

**DIE VSA SE VERANDERENDE BELEID TEENoor DIE
REPUBLIEK VAN CHINA (TAIWAN), 1969 – 1979.**

deur

HYGINUS H N OCTOBER



**TESIS INGELEWER TER GEDEELTELKE VOLDOENING AAN DIE
VEREISTES VIR DIE GRAAD MAGISTER IN DIE
LETTERE EN WYSBEGEERTE (GESKIEDENIS) AAN DIE
UNIVERSITEIT VAN STELLENBOSCH**

STUDIELEIER: PROF A M GRUNDLINGH

APRIL 2003

VERKLARING

Ek, die ondergetekende, verklaar hiermee dat die werk in hierdie tesis my eie oorspronklike werk is en dat ek dit nie van tevore, in geheel of gedeeltelik by enige universiteit ter verkryging van 'n graad voorgelê het nie.



SAMEVATTING

Die doel van hierdie studie is om die faktore en omstandighede wat tot die VSA se veranderende beleid teenoor die Republiek van China (Taiwan) gelei het, te ondersoek en om 'n nuwe sintese oor die onderwerp te bied. Deur die proses van verandering en verset daarteen of manipulering daarvan in 'n kronologies-analitiese perspektief te plaas, word gepoog om 'n holistiese beeld van die belangrikste historiese gebeure te skets.

Binne die konteks van die Koue Oorlog is die VSA se Chinese-beleid aangepas en verander om die na-oorlogse omstandighede die hoof te bied, veral in die VSA se stryd om die uitbreiding van Kommunisme in die Verre-Ooste te bekamp. Waar die VSA aanvanklik 'n ondersteuner van Tsjiang Kaitsjek en die Nasionalistiese regering gedurende die Tweede Wêreldoorlog was, het die VSA 'n beleid van weifelende neutraliteit tydens die Chinese Burgeroorlog gevolg. Na die Kommunistiese oorname in China in Oktober 1949, het die VSA nie die nuwe Volksrepubliek van China erken nie, maar hy het hom ook nie aan die kant van die Republiek van China op Taiwan (waarheen Tsjiang Kaitsjek en sy volgelinge gedurende die Chinese Burgeroorlog gevlug het) geskaar nie.

Met die uitbreek van die Koreaanse Oorlog is daar op 'n daadwerklike Chinese-beleid besluit en Taiwan is beskerm teen enige aanval van die Chinese Kommuniste. Ten einde die verspreiding van Kommuniste vas te pen is Taiwan gedurende die 1950's en 1960's deel van die VSA se sekuriteitsnetwerk in die Verre-Ooste gemaak. Sodoende is die eiland in die Koue Oorlog betrek. Teen die einde van die 1960's het Nixon toenadering tot die Volksrepubliek van China begin en teen die einde van die 1970's het Carter formele diplomatieke betrekkinge met die RC op Taiwan beëindig. Die VSA se veranderende beleid teenoor die RC was egter nie so eenvoudig nie, want onder Amerikaanse politieke leiers en die regering was daar ernstige meningsverskille oor die VSA se Chinese-beleid. By tye is daar 'n dubbelslagtige Chinese-beleid gevolg.

Verskeie faktore en omstandighede het daartoe gelei dat die VSA sy beleid teenoor die RC op Taiwan verander het. 'n Proses van verandering het plaasgevind wat politieke, internasionale, ekonomiese en regsimplikasie vir die RC op Taiwan tot gevolg gehad het.

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine the factors and circumstances which led to the changing policy of the US towards the Republic of China (Taiwan) and to present a new synthesis on the topic. By placing the process of change, and the opposition against it or the manipulation thereof, in a chronological-analytical perspective, an attempt is made to present a holistic view of the important historical events.

Within the context of the Cold War, the US adapted and changed its China policy to combat post-war conditions, especially in regard to the fight against Communist expansion in the Far East. While the US initially supported Chiang Kai-shek and the Nationalist government during the World War Two, it adhered to a policy of vacillating neutrality during the Chinese Civil War. After the Communist take over in China during October 1949, the US did not acknowledge the new People's Republic of China, nor did it side with the Republic of China on Taiwan (where Chiang Kai-shek and his followers fled during the Chinese Civil War).

With the outbreak of the Korean war the US decided on an active China policy and Taiwan was protected from any attack by the Chinese Communists. During the 1950s and 1960s Taiwan was made part of the US security network in order to contain Communist expansion in the Far East. As such the island was drawn into the Cold War. By the end of the 1960s Nixon started rapprochement with the People's Republic of China and by the end of the 1970s Carter formally severed diplomatic relations with the ROC on Taiwan. However, the US changing policy with regard to the ROC was not so simple, because amongst American political leaders and the government there were serious differences of opinion over then US China policy. At times an ambiguous China policy was adhered to.

Various factors and circumstances led to US policy changes with regard to the ROC on Taiwan. A process of change took place which led to political, international, economic and legal implications for the ROC on Taiwan.

Bedankings

Aan die Hemelse Vader, alle eer en danksegging aan U, want sonder U genade sou alles dit nie moontlik gewees het nie.

Baie dankie aan prof. A M Grundlingh my studieleier en ook aan prof. Pieter Kapp wil ek hartlik bedank vir sy aanvanklike leiding, wysheid en aanmoediging toe ek hierdie taak aangepak het. Deur u insig en leiding het daar lig aan die einde van die tunnel geskyn.

Ook 'n spesiale woord van dank aan my familie, veral my ouers, vir al die jare se getroue ondersteuning, aanmoediging en belangstelling in my studies.

Vir my vrou, Michelle, en my drie lieflike dogters, Dominique, Lauren en Nicola, baie dankie vir jul geduld, ondersteuning en volgehoue aanmoediging om 'n sukses van hierdie taak te maak.

AFKORTINGS

- AIT: Amerikaanse Instituut in Taiwan
CKP: Chinese Kommunistiese Party
KMT: Kwomintang (Nasionalistiese Party)
RC: Republiek van China (Taiwan)
SALT: *Strategic Arms Limitation Talks*
TRA: *Taiwan Relations Act*
VN: Verenigde Nasies
VRC: Volksrepubliek van China
VSA: Verenigde State van Amerika

INHOUDSOPGAWE

	Bladsy No
INLEIDING	1
HOOFSTUK 1	3
Agtergrond	3
1. Die Posisie van die Republiek van China (Taiwan) vóór 1969	3
1.1 Stigting van die Republiek van China (RC)	3
1.2 Bewoners van die “mooi eiland”	9
1.3 Die ekonomiese wonderwerk	10
1.4 Binnelandse en Buitelandse politiek	12
2. Die VSA se beleid teenoor die Republiek Van China tot 1969	17
2.1 ‘n Beleid van weifelende neutraliteit (1945 –1949)	19
2.2 Die Koreaanse Oorlog en ‘n daadwerklike Amerikaanse beleid (1950 –1955)	28
2.3 ‘n Beleid vir die verdediging van Taiwan (1955 –1963)	37
2.4 Tekens van verandering in die VSA se beleid (1964 – 1969)	42
HOOFSTUK 2	45
Die VSA se Veranderende Beleid 1969 –1979	45
1. Die binnelandse debat oor Taiwan	45
2. Vanaf Nixon tot Carter – ‘n Nuwe beleidsrigting	54
3. Faktore ten gunste van verandering	72
4. Omstandighede ten gunste van verandering	85
HOOFSTUK 3	95
Die Proses van Verandering	95
1. Toenadering tot die Volksrepubliek van China (VRC)	95
2. Nixon se besoek aan China – Die Shanghai Communiqué 28 Februarie 1972	100
3. Die Taiwan-kwessie in VSA-VRC onderhandelings	106
4. Carter en die beëindiging van diplomatieke betrekkinge met die Republiek van China	111
5. Die <i>Taiwan Relations Act</i> - 28 Maart 1979	124

HOOFSTUK 4	127
Implikasies van die Proses van Verandering	127
1. Politieke en internasionale implikasies	128
2. Regsimplikasies	153
3. Ekonomiese implikasies	158
HOOFSTUK 5	165
Evaluering	
BIBLIOGRAFIE	174

INLEIDING

Op 15 Desember 1978 het president Jimmy Carter aangekondig dat die Verenigde State van Amerika (VSA) en die Volksrepubliek van China (VRC) ooreengekom het om vanaf 1 Januarie 1979 diplomatieke betrekkings te vestig. Die gevolg van hierdie besluit was dat die VSA, na bykans drie dekades, sy diplomatieke betrekkings met die Republiek van China (RC) op Taiwan beëindig het. Die VSA se formele bondgenootskap met Tsjiang Kaitsjek se Nasionalistiese regering op Taiwan het wel ten einde gekom, maar die VSA was egter genoodsaak om sy verhoudings met Taiwan wettig te herstruktureer.

Chinees-Amerikaanse verhoudings strek terug tot in die 18de eeu, toe die VSA en die Chinese begin handel dryf het. Die VSA se beleid teenoor China was oor die afgelope twee eeue deur 'n verskeidenheid veranderlikes beïnvloed. Die Chinese Kommuniste se oorwinning in die Chinese Burgeroorlog in 1949, en die uitbreek van die Koreaanse Oorlog in Junie 1950 was 'n keerpunt in Chinees-Amerikaanse verhoudings. Dit het 'n daadwerklike Amerikaanse beleid teenoor die VRC en die RC op Taiwan genoodsaak. Waar die VSA aanvanklik 'n ondersteuner van Tsjiang Kaitsjek en die Chinese regering gedurende die Tweede Wêreldoorlog was, het hy ná 1946 'n beleid van weifelende neutraliteit in die Chinese Burgeroorlog gevolg. Die VSA se beleid was om die Nasionaliste onder Tsjiang Kaitsjek en die Kommuniste onder Mao Zedong tot 'n skikking te probeer beweeg sodat 'n koalisieregering in China tot stand kon kom. Vir die VSA sou 'n sterk, verenigde en demokratiese China baie belangrik vir die sukses van die Verenigde Nasies en vir vrede in die wêreld wees. China moes Japan as groot mag vervang om as blokkade te kan dien teen die Sowjet-Unie se kommunistiese uitbreiding in Asië.

Na die Kommuniste se oorname in China in Oktober 1949 het die VSA nie die nuwe Volksrepubliek van China erken nie, maar hy het hom ook nie aan die kant van die Republiek van China op Taiwan geskaar nie. Die uitbreek van die Koreaanse Oorlog in Junie 1950, het tot 'n verandering in Amerikaanse beleid gelei. Die RC op Taiwan is

as die enigste wettige regering van die hele China erken en grootskaalse hulp was aan Tsjiang Kaitsjek en sy Nasionalistiese regering verskaf. 'n Verdedigingsverdrag is tussen die VSA en die RC-regering op Taiwan gesluit en vir bykans twee dekades lank is goeie verhoudinge tussen die twee regerings gehandhaaf.

Die Amerikaanse president, Richard Nixon, het egter teen die einde van die jare sestig begin om toenadering tot die VRC te soek en teen die einde van die jare sewentig het president Jimmy Carter formele diplomatieke betrekkinge met die RVC op Taiwan beëindig.

Vir die tydperk 1969 tot 1979 het verskeie faktore en omstandighede daartoe gelei dat die VSA sy beleid teenoor die RC hersien het. 'n Proses van verandering het plaasgevind en daarmee saam het politieke, internasionale, ekonomiese en regsimplikasies vir Taiwan gepaard gegaan. Terwyl die normalisering van betrekkinge met die Chinese Volksrepubliek wye steun in die VSA geniet het, het die verbreking van betrekkinge met Taiwan, en Beijing se aandrang dat hy die enigste verteenwoordiger van China is en dat Taiwan (wat as onwettige afskeiding van die vasteland beskou word) deel van die VRC moet word, vir Amerikaanse beleidmakers ernstige probleme opgelewer. Die doel van hierdie studie is om die faktore en die omstandighede, wat tot die hersiening van die VSA se beleid teenoor die RC gelei het, te ondersoek en 'n nuwe sintese oor die onderwerp te bied. Die proses van verandering gaan ondersoek word om vas te stel wat was die politieke, internasionale, ekonomiese en regs-implikasies van die VSA se besluit vir Taiwan.

Omdat die verloop van dié gebeure op die internasionale toneel afgespeel het, het daar 'n uitgebreide literatuur in Engels van Amerikaanse, VRC en RC kant tot stand gekom wat dit moontlik maak om die VSA se veranderende beleid teenoor die RC op Taiwan te ondersoek en 'n nuwe sintese oor die onderwerp te bied. Deur die proses van verandering en verset daarteen of manipulering daarvan in 'n kronologies-analitiese perspektief te plaas, word gepoog om 'n holistiese beeld van die belangrikste historiese gebeure te skets.

HOOFSTUK 1

AGTERGROND

1. Die posisie van die Republiek van China (Taiwan) vóór 1969

1. Stigting van die Republiek van China (RC)

Die Republiek van China, met Nanking as permanente hoofstad, is op 1 Januarie 1912 onder leierskap van Soen Jat-sen gestig. Tydens die Rewolusie van Oktober 1911 (die Chinese Nasionalistiese Rewolusie) is die eeue-oue Mantsjoe-dinastie tot 'n val gebring. Daardeur is die Chinese Keiserryk beëindig en 'n republikeinse regering in die plek daarvan ingestel. Die nuwe republiek het baie groeipyne gehad en vanaf sy stigting, tot in 1949, het dit 'n baie wankelrige bestaan gevoer.

Soen Jat-sen, die leier van die rewolusie, se basiese ideologie was op drie beginsels gebaseer, naamlik, nasionalisme, demokrasie en sosialisme. Sy ideologie was vervul met 'n gees van anti-imperialisme en 'n strewe na nasionale eenheid. Die stigting van die republiek het egter nie vrede, orde of eenheid in China gebring nie. Die vroeë republikeinse jare is deur morele verval, en diepe verdeeldheid tussen monargistiese bewegings, heerskappy deur plaaslike krygshere en 'n toename in buitelandse imperialisme gekenmerk. Dit was duidelik dat 'n politieke opknapping deur die aanvaarding van republikeinse instellings onvoldoende is om die volk te regenerereer, iets baie meer fundamenteels was nodig om die land en sy mense te laat herleef.¹ Soen Jat-sen het probeer om China te verenig, maar hy was egter nie baie suksesvol nie. Die nasionalistiese rewolusie het wel daarin geslaag om die eeue-oue Chinese keiserryk te vernietig, maar hulle het egter niks nuuts en blywends in die plek daarvan gestel nie.² Gedurende die Chinese Nasionalistiese Rewolusie is die Chinese Nasionalistiese Party of Kwomintang deur Soen Jat-sen georganiseer. Die Kwomintang (KMT) het die leidende

¹ Immanuel C.Y. Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 493.

² Thomas Larney: Grondslae van die Buitelandse Beleid van die Sjiniese Volksrepubliek (Ongepubliseerde MA-verhandeling), p. 6.

party in die nuwe regering geword. Tsjiang Kaitsjek is deur Soen Jat-sen as hoof van die Nasionalistiese weermag aangestel. Tsjiang Kaitsjek was ook betrokke by die omverwerping van die Keiserryk en die stigting van die Republiek van China. Na die dood van Soen Jat-sen op 12 Maart 1925, het Tsjiang Kaitsjek met al die militêre mag in sy hande, as die sterkste leier van die KMT na vore getree.

‘n Nuwe intellektuele rewolusie het egter ook tussen 1917 en 1923 plaasgevind. Dit was ‘n beweging van studente en geleerdes wat in die Weste opgelei is. Hulle het ‘n radikale verandering van die Chinese samelewing gepropageer. Hulle het geglo dat die tradisionele samelewing nie meer relevant in ‘n moderne samelewing sou wees nie. Hulle het geglo om die land te moderniseer sou die enigste manier wees om die inmenging van die Weste, en veral Japan, in China te stuit en die volk te mobiliseer. China was in chaos en plaaslike krygshere het nog regeer, derhalwe was hulle vasbeslote om die land te bevry en nasionalisme te laat herleef. ‘n Hoogtepunt van hierdie onstuimige periode was die grootskaalse studente betogings in Beijing op 4 Mei 1919, die sogenaamde Vierde Mei-beweging. Dit was hoofsaaklik gemik teen die bepaling van die Verdrag van Versailles, oor die Shandong-provinsie in China. Na die einde van die Eerste Wêreldoorlog het die Chinese gehoop dat die Westerse magte by die Vredeskonferensie in Parys die Shandong-provinsie (wat sedert 1915 in Japan se besit was), aan China terug sou gee. Dit sou egter nie die geval wees nie en Shandong het in Japan se besit gebly. Studente en geleerdes het gevoel dat China verraai is en grootskaalse anti-Japannese en anti-Westerse betogings het landwyd in China plaasgevind.³ Hierdie intellektuele rewolusie was ‘n noodsaaklike sosio-politieke intellektuele rewolusie, gerig op die bereiking van nasionale onafhanklikheid, individuele bevryding en die skepping van ‘n nuwe kultuur deur ‘n kritiese en wetenskaplike herondersoek van die nasionale erfenis en die geselekteerde aanvaarding van ander beskawings.⁴

Twee duidelike doelwitte wat uit die intellektuele rewolusie voortgespruit het, was om

³ Keiji Furuya: *Chiang Kai-Shek. His Life and Times*, pp. 96 – 100.

⁴ Immanuel C.Y. Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 511.

China van buitelandse imperialisme en die ongelyke verdrae te bevry en om eenheid in die land tot stand te bring. Die Chinese was ontnugter deur die baatsugtigheid van die Westerse imperialistiese magte in Parys en het al hoe meer in die Sowjet-Unie en Marxisme-Leninisme belangstelling getoon. Een van die blywendste kenmerke van die onstuimige periode is die feit dat deur die invloed van Westerse idees en ideologieë het daar twee opponerende denkrigtings ontstaan oor hoe China sosiaal hervorm en hoe nasionale herontwaking en eenheid moes geskied. Hierdie twee denkrigtings is dan ook verteenwoordig deur die Kwomintang en die Chinese Kommunistiese Party. Sedert die stigting van die CKP op 1 Julie 1921, met Mao Zedong as een van die stigterslede, was dié twee verskillende denkrigtings dan ook die strydpunt wat China se geskiedenis tot vandag nog kenmerk.

Soen Jat-sen was beïndruk deur die sukses van die Bolsjewistiese Rewolusie in Rusland en het hulp vanaf die Sowjet-Unie begeer om die KMT en die weermag te herorganiseer. Westerse lande het nog steeds plaaslike krygshere in China ondersteun. Hulle het ook nie belangstelling getoon in Soen Jat-sen se planne om China te ontwikkel nie. Verder was daar nog die probleme, soos buitelandse imperialisme en ongelyke verdrae, plaaslike krygshere, onenigheid in die KMT en burgerlike onrus in China. Hy was dus ywerig om met die Sowjet-Unie en die CKP saam te werk om hierdie probleme op te los. Onder leiding van die Komintern van die Sowjet-Unie het die CKP en die KMT in 1923 begin saamwerk. Soen Jat-sen het ook ingestem om kommuniste in die KMT toe te laat, want hy het gevoel dat alle Chinese die reg het om in sy Nasionalistiese Rewolusie deel te neem.⁵ Die Kommuniste het ook belowe om die rewolusionêre program van die KMT te steun. Die CKP wou egter hierdie bondgenootskap gebruik om hul basis in die KMT te verbreed en dit dan uiteindelik oor te neem. Hierdie KMT-CKP bondgenootskap was dus 'n opportunistiese geleentheidsamewerking. Nie een van die twee partye het mekaar vertrou nie, want elkeen wou as die oorwinnaar uit die stryd tree wanneer die steun van die ander party nie meer nodig sou wees nie. Soen Jat-sen se dood in 1925 het egter hierdie bondgenootskap verswak en teen 1927 was daar 'n duidelike skeuring tussen die KMT en die CKP waarneembaar.

⁵ Immanuel C.Y. Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 520.

In Julie 1926 het Tsjiang Kaitsjek met sy Noordwaartse ekspedisie in Sentraal- en Noord-China begin. Die doel was om die land van krygshere en imperialiste te bevry en om China te verenig.⁶ Die ekspedisie was redelik suksesvol en die KMT-CKP bondgenootskap het daarin geslaag om 'n groot deel van China onder hul beheer te bring. Daar het egter 'n skeuring in die bondgenootskap ontwikkel, want namate die mag van die Kommuniste in die KMT begin toeneem het, het Tsjiang Kaitsjek van hulle ontslae geraak. Die KMT het die Kommuniste as individue in die party toegelaat. Daar is van hulle verwag om die KMT-leierskap te aanvaar. Die Kommuniste het egter 'n Kommunistiese-blok binne die KMT gevorm en as sulks is die KMT se gesag erg ondermyn. Dit was vir die KMT-leiers baie gou duidelik dat die Chinese Kommuniste, aangespoor deur die Sowjet-Unie, gepoog het om die rewolusie in 'n klassestryd te omskep en sodoende beheer oor China te kry. In April 1927 is die KMT-CKP bondgenootskap deur Tsjiang Kaitsjek beëindig toe hy met 'n grootskaalse onderdrukking van die Kommuniste begin het. Hierna het Tsjiang Kaitsjek sy Noordwaartse Ekspedisie voortgesit en teen die einde van 1928 het hy wel daarin geslaag om 'n groot deel van China onder die beheer van die KMT te bring, maar van 'n ware eenheid in China was daar egter min sprake. Hy kon nie daarin slaag om die hele land onder sy beheer te bring nie. Die oorblywende deel van China was nog onder die beheer van plaaslike krygshere.

Vroeg in die 1930's was Tsjiang Kaitsjek ook met 'n interne Kommunistiese rebellie gekonfronteer. Die Kommuniste het probeer om beheer in bepaalde gebiede te kry. Die Kommuniste wat in 1927 uit die KMT geskop en vervolg is, het ondergronds gegaan en in twee groepe verdeel. Die een groep gelei deur die CKP-Politburo en onder die invloed van die Sowjet-Unie, het in Shanghai en ander stedelike gebiede, opstande, stakings en sabotasies teen die KMT aangehits. Namate die KMT-magte egter in die stede begin oorheers het, was hierdie groep genoodsaak om na die platteland uit te wyk. Die ander groep onder leiding van Mao Zedong, het in 1927 na die Hunan en Kiangsi provinsies gevlug. Daar het Mao, sonder steun en goedkeuring van die CKP-Politburo en die

⁶ Keiji Furuya: *Chiang Kai-Shek. His Life and Times*, pp. 171 – 172.

Sowjet-Unie, die steun van die kleinboere verwerf. Hy het die kleinboere gemobiliseer en 'n weermag, die Rooi Leer, op die been gebring. Terselfdertyd is verskeie sowjet, ver weg van KMT-beheer, gestig. Teen November 1931 is die Chinese Sowjet Republiek, met Mao Zedong as Voorsitter, in Juichin in die Kiangsi-provinsie, gestig.

Tsjiang Kaitsjek en die KMT-regering in Nanking het bedreig gevoel deur die uitbreiding van die plattelandse sowjet en die grondhervormingsbeleide van die CKP. In 1930 het hy 'n reeks militêre offensiewe teen die Kommuniste geloods. Vanweë die Rooi Leer se guerilla-oorlogtaktiek en die steun van die kleinboere was die eerste vier offensiewe nie so suksesvol nie.⁷ Die vyfde offensief was egter deurslaggewend en die Kommuniste is uit die gebiede onder hul beheer verdryf.⁸ Op 15 Oktober 1934 het Mao Zedong en sy volgelinge na die weste en daarna na die noorde van China, op die historiese Lang Mars van meer as 8 500 kilometer, gevlug. Teen 1936 het die Chinese Kommuniste in Jenan, in die Shensi-provinsie, 'n nuwe hoofkwartier ingerig.

Terwyl die KMT en die CKP gedurende die 1930's in 'n stryd gewikkel was, het Japannese aggressie in Mantsjoerye (1931) nog 'n probleem geword waarmee Tsjiang Kaitsjek se regering gekonfronteer is. Sy magte moes nou aan twee kante veg. Die Chinese Kommuniste was egter ook teen Japan se besetting van Mantsjoerye gekant. Hulle het 'n beroep gedoen dat die Chinese nie teenmekaar moet baklei nie, maar eerder moet verenig om Japannese indringing in China te stuit. Die radikale verandering van die Chinese Kommuniste se posisie het saamgeval met die Komintern se strategie vir wêreldwye rewolusie. Die opkoms van Nazi Duitsland, Fascisme in Italië en militarisme in Japan is deur die Komintern as vyande van Bolsjewisme en Marxisme verklaar. Tydens die Komintern se Sewende Kongres in Augustus 1935 is 'n resoluë aanvaar, waarvolgens alle nasionale Kommunistiese partye aangemoedig is om bondgenootskappe met linkse en anti-fascistiese groepe, teen die vyande van Bolsjewisme en Marxisme, te sluit. In die geval van China sou 'n bondgenootskap met die KMT (teen Japan), baie

⁷ Keiji Furuya: *Chiang Kai-Shek. His Life and Times*, pp. 294 – 297 en pp. 378 – 385.

⁸ Keiji Furuya: *Chiang Kai-Shek. His Life and Times*, pp. 419 – 433.

voordelig wees, want die KMT-magte sou dan nie meer die Kommuniste kon aanval nie.⁹ In Julie 1937 was China en Japan in 'n volskaalse oorlog betrokke. Die Japannese het groot dele van Noord-China beset. In September 1937 is Tsjiang Kaitsjek verplig om 'n tweede keer 'n bondgenootskap met die CKP te sluit. Dit was egter net 'n tydelike skietstaking tussen die twee strydende partye. Beide Tsjiang Kaitsjek en Mao Zedong wou 'n Japannese oorname van China keer, maar elkeen het beplan om die Japannese op so 'n wyse te beveg dat sy party die geleentheid sou hê om as leier van China uit die stryd te kon tree.¹⁰ Tsjiang Kaitsjek se strategie was om terug te val en grootskaalse botsings met die Japannese te vermy, terwyl Amerikaanse militêre en ekonomiese hulpvoorrade opgegaar is, vir latere gebruik teen die kommuniste. Mao Zedong se strategie was om 'n program van nasionalisme, tesame met sosiale en grondhervormings te beklemtoon, om sodoende die kleinboere aan te moedig om onder die vaandel van die Kommuniste, die Japannese te beveg. Uiteindelik moes hierdie gewapende en gemobiliseerde kleinboere die KMT beveg.¹¹ Hierdie verenigde front teen die Japannese was dus van die begin af verdoem en gedurende die tweede helfte van 1938 het verhoudinge tussen die KMT en die CKP versleg.¹² Nie een van die twee partye wou egter 'n volskaalse burgeroorlog verhaas nie, alvorens 'n oorwinning oor Japan verseker is nie.

Die Kommuniste het die oorlog gebruik om hul kragte op te bou en hul invloed in China verder uit te brei. Die KMT-magte moes grotendeels alleen die stryd teen Japan voer. Die konflik tussen die KMT en die CKP het tot aan die einde van die oorlog, en daarna, voortgeduur. Mao Zedong het die KMT-CKP bondgenootskap ten volle uitgebuit en teen die einde van die Tweede Wêreldoorlog het die Kommuniste ook baie sterker na vore getree – gereed vir die toekomstige konfrontasie met die KMT.

Na Japan se oorgawe in 1945 het daar gevegte tussen die Nasionalistiese en die Kommunistiese magte, oor die besetting van Mantsjoerye, uitgebreek. Ondanks twee

⁹ Immanuel C.Y. Hsü: *The Rise Of Modern China*, p. 563.

¹⁰ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 57.

¹¹ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 57.

¹² U.S. Department of State: *United States Relations with China with Special reference to the Period 1944 – 1949*, pp. 52 – 55.

staakvuurooreenkomste was China hierna in 'n volskaalse burgeroorlog gedompel. Die VSA se pogings om as bemiddelaar tussen die twee strydende faksies op te tree, het ook misluk. Teen vroeg 1949 was Tsjiang Kaitsjek se magte besig om die stryd om beheer oor China, te verloor. Die Kommuniste het baie gou beheer oor die land verkry en Tsjiang Kaitsjek en sy magte was genoodsaak om na die eiland Taiwan uit te wyk. Dit is waar die Republiek van China tot vandag nog voortbestaan.

1.2 Bewoners van die “mooi eiland”

Daniel Reid beskryf Taiwan as volg: “A garden of Eden, shimmering in cobalt seas and golden sunshine, rich in resources, fertile, and lush with promise and potential. This was Taiwan to its early settlers”.¹³ Dit is dus geen wonder dat die Portugese seevaarders wat gedurende die 16de eeu verby die eiland gevaar het, so beïndruk was deur die eiland se skoonheid, en dat hulle dit die naam “*Ilha Formosa*” (wat beteken “mooi eiland”) gegee het nie.¹⁴ As sulks het die eiland ook as Formosa vir die Westerlinge bekend gestaan. Die eiland is min of meer in die vorm van 'n tabakblaar, met sy punt wat in die rigting van Japan wys. Taiwan is sowat 36 vierkante kilometer groot en het tans 'n bevolking van meer as 19 miljoen mense. Die gebied direk onder die beheer van die Republiek van China sluit in Taiwan, die Pescadores, Quemoy, Matsu en 'n hele aantal kleiner eilande. Taiwan is geleë aan die suidoostelike kus van China en word deur die Steenbokskeerkring in twee verdeel. Die eiland is baie bergagtig en slegs sowat vyf-en-twintig persent van die eiland is 'n ryk alluviale vlakte langs die weskus. Dit is ook waar ongeveer tagtig persent van die bevolking woon.

Vir die grootste deel van die eiland se geskiedenis was dit yl bewoon en het aan niemand behoort nie.¹⁵ Eers sedert die begin van die 17de eeu was daar 'n migrasie van Chinese na Taiwan. Lank vóór die koms van die Chinese was die eiland egter wel deur inboorlingstamme bewoon. Hulle het waarskynlik vanaf Maleisië, Indonesië en die

¹³ Daniel P. Reid: *Taiwan*, p. 19.

¹⁴ James W. Davidson: *The Island of Formosa. Past and Present*, p.10.

¹⁵ F. A. Lumley: *The Republic of China Under Chiang Kai-Shek*, p. 40.

Fillipyne gekom.¹⁶ Die nege stamme wat vandag nog in Taiwan bestaan, is die Ami, Atayal, Paiwan, Pingpu, Yami, Lukai, Penian, Saishia en Taiyu.¹⁷ Daar is egter nog steeds 'n dispuut oor die herkoms van Taiwan se inboorlinge. Wat wel seker is, is die feit dat hulle lank vóór die koms van die Chinese alreeds daar gewoon het.

Dit was eers teen die einde van die 17de eeu dat Taiwan deel van die Chinese Keiserryk geword het. Die groot migrasie van Chinese na Taiwan gedurende die 18de eeu is deur die toename in bevolkingsdruk, veral in die meer bergagtige streke van Suidoos-China, veroorsaak.¹⁸ In 1885 het Taiwan, vanweë sy strategiese belangrikheid vir die verdediging van China, 'n provinsie van China geword. Na die Chinees-Japanese Oorlog (1894 – 1895) moes China vir Taiwan en die Pescadores-eilande, ingevolge die Verdrag van Shimonoseki, as skadevergoeding aan Japan afstaan. Vir vyftig jaar lank was Taiwan toe as provinsie van Japan beheer. Die eiland is gevolglik ontwikkel, veral om Japan van landbouprodukte soos suiker, rys en tee te voorsien. Na die Tweede Wêreldoorlog is Taiwan en die Pescadores-eilande aan China teruggegee en die eiland het weer 'n provinsie van China geword. Vanaf 1945 tot 1946 het die VSA die Republiek van China gehelp om sy gesag oor die Taiwaneese bevolking te vestig. In Desember 1949 het Tsjiang Kaitsjek en sy magte, na hul nederlaag teen die kommuniste, na Taiwan uitgewyk. Daar het hy Taipei sy hoofkwartier gemaak.

1.3 Die Ekonomiese Wonderwerk

Op ekonomiese gebied is die Republiek van China se vordering merkwaardig en dit word oor die algemeen as 'n "ekonomiese wonderwerk" beskryf. Vanaf 1949 het die RC

¹⁶ F.A. Lumley: *The Republic of China Under Chiang Kai-Shek*, p. 40.

¹⁷ Daniel P. Reid: *Taiwan*, p. 91.

¹⁸ Albert Ravenholt: *Water, Power and People on Taiwan*, p.2.

relatief baie ekonomiese suksesse behaal.¹⁹ Op Taiwan het Tsjiang Kaitsjek, met militêre en ekonomiese hulp van die VSA, 'n ambisieuse ekonomiese ontwikkelingsprogram aangepak.

Wat na-oorlogse ontwikkeling betref, is daar voortgebou op wat die Japannese koloniale regering begin het. Gedurende die vyftig jaar van Japannese besetting is Taiwan se ekonomie aansienlik ontwikkel. Dit op sigself het die basis vir Taiwan se latere nywerheidsontwikkeling gelê. Die Japannese het veral op landbou en die organisering van die boere klem gelê. Landbou was die hoofstroom van die ekonomie, juis om in Japan se eie behoeftes te voorsien. Meer as tagtig persent van Taiwan se uitvoer, hoofsaaklik rys en suiker, was vir Japannese markte bestempel.²⁰ Gedurende die Tweede Wêreldoorlog het Taiwan ook metaal, aluminium, steenkool, hout en nywerheids-chemikalië aan Japan voorsien.²¹ Daar is dus in sekere ekonomiese sektore oorgeskakel na produkte wat Japan se oorlogspoging kon steun. Teen 1945 was Taiwan dus redelik ryk, ordelik en gemoderniseer, ten spyte van die oorlogskade. Die Japannese het dus inderdaad die eiland opgebou en vooruitstrewend gemaak.

Gedurende die 1950's het die Nasionalistiese regering veral op landbou klem gelê. 'n Effektiewe landbouhervormingsprogram is deur die regering geïmplementeer. Die boere self het nou eienaarskap van hul grond teruggekry en deur die bekendstelling van nuwe landboutegnologie kon hulle voordeel trek. Voormalige grondhere is ook nie gedood of verjaag nie. Die regering het hulle eerder vergoed vir hul grond en hul belasting is verminder. Oornag het Taiwan nou 'n ondernemingselite van voormalige grondhere

¹⁹ Vir 'n deeglike ontleding van Taiwan se ekonomiese suksesse sien bv. Shirley W.Y. Kuo (et al): *The Taiwan Success Story : Rapid Growth with Improved Distribution in the Republic of China, 1952 – 1979*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1981; Robert Marsh: *The Great Transformation : Social Change in Taipei, Taiwan Since the 1960s*, Armonk, New York, M.E. Sharpe, 1996; James C. Hsiung (red.): *The Taiwan Experience : 1950 – 1980*, New York, Praeger Publishers, 1981; en Robert Sutter: *Taiwan Entering the 21st Century*, New York, University Press of America, 1988.

²⁰ Fred W. Riggs: *Formosa Under Chinese Nationalist Rule*, p. 62.

²¹ F. A. Lumley: *The Republic of China Under Chiang Kai-Shek*, p. 50.

gehad wat die geld en motivering gehad het om in Taiwan te belê.²² Van die belangrikste resultate was dat die landbouproduksie gestimuleer is en dat plattelandse lewenstandaarde verbeter is. Saam met die landbouhervormings is invoernywerhede ook ontwikkel om te help om Taiwan se buitelandse handel te beskerm en om werk te verskaf.

Gedurende die 1960's het die KMT-regering nuwe wetgewing ontwerp om buitelandse en binnelandse beleggingskapitaal na hul nywerhede te lok. Nuwe nywerhede wat elektriese en huishoudelike toestelle vervaardig, is aangemoedig. Met Taiwan se lae arbeidskoste het hierdie toestelle baie gou hul weg na die wêreldmarkte begin vind. Vanaf 1965 is daar voorkeur gegee aan die bevordering van buitelandse handel wat die hele ekonomie moes aanhelp.

In die sewentigerjare is 'n nuwe stadium van ekonomiese ontwikkeling betree. Regeringsbeleid het nou die klem na basiese en swaarnywerhede, soos yster, staal en skeepsbouery, verskuif. Groot bedrae geld is ook in vervoerwese belê. Nuwe hawens, lughawens en snelweë is gebou. Buitelandse handel was 'n groot faktor in Taiwan se vinnige ekonomiese groei, met die VSA en Japan as sy grootste buitelandse handelsvennote. Sedert 1950 is Taiwan se ekonomie omskep van 'n landbou-ekonomie na 'n nywerheidsekonomie en het daar dus 'n massiewe ekonomiese transformasie plaasgevind, wat algemeen as 'n ekonomiese wonderwerk getipeer word. Vanweë Taiwan se suksesvolle ekonomiese beleid kon sy mense 'n redelike hoë lewenstandaard geniet en daarby het sy ekonomiese suksesse hom ook 'n nuwe belangrikheid in Oos-Asië gegee.

1.4 Binnelandse en buitelandse politiek

Op politieke gebied word die Republiek van China volgens 'n konstitusie regeer wat op Westerse demokrasie geskoei is. Hierdie konstitusie het op 25 Desember 1947 op die Chinese vasteland in werking getree. Ware politieke mag was egter in Tsjiang Kaitsjek en die regerende KMT-party se hande. Tsjiang Kaitsjek wou hê dat die KMT volgens sy

²² Daniel P. Reid: *Taiwan*, p. 45.

interpretasie van Soen Jat-sen se drie beginsels gelei moes word. Dit was duidelik dat hy wou hê dat die Kwomintang voordeel moet geniet uit die drie beginsels, op dieselfde wyse as wat die Kommuniste gebaat het deur Kommunisme as 'n ideologie te hê, maar anders as Mao Zedong, wat Marxisme-Leninisme ontwikkel het om by China se toestand aan te pas, het Tsjiang niks betekenisvols gedoen om die drie beginsels as 'n ideologie te ontwikkel nie.²³ Kort voor Tsjiang Kaitsjek na Taiwan uitgewyk het, het hy die RC se konstitusie laat hersien. Dit het hom toe uitgebreide mag onder 'n stelsel van krygswet gegee. Daarby ingesluit was ook die mag om byeenkomste, vryheid van spraak en politieke aktiwiteite te verbied.²⁴ Die KMT was op Lenin se Bolsjewistiese Party geskoei en vanweë Tsjiang se uitgebreide mag is die RC as outoritêre staat regeer. Teenstanders teen sy heerskappy is uitgeskakel en Tsjiang het seker gemaak dat hy steun om hom saamtrek, om sodoende sy eie posisie oorheersend te maak.²⁵ Niemand kon dus opgang maak sonder hom nie en lojaliteit is met hoë posisies in die regering of in die weermag beloon.

In 1945 het die Nasionalistiese magte na Taiwan gekom om die eiland van die Japannese te bevry. Die plaaslike inwoners het egter gou gevoel dat dit eerder 'n besetting was – een wat veel erger as dié van die Japannese was. Aanvanklik was die Chinese van die vasteland deur die plaaslike inwoners as hul bevryders verwelkom, maar namate die aard van die nuwe regering duidelik geword het, en diefstal en korrupsie onder KMT-amptenare begin toeneem het, was hulle glad nie tevrede nie. Op 28 Februarie 1947 het die plaaslike Taiwanees, veral die studente en die intellektueles, in opstand gekom. Hulle wou vryheid, demokrasie en selfregering hê. Hierdie opstand is egter bloedig deur die Nasionalistiese weermag onderdruk. Ongeveer 20000 plaaslike Taiwanees is tydens die opstand gedood.²⁶ Weens vrees vir 'n kommunistiese oorname is Taiwan op 20 Mei 1949 onder krygswet geplaas. Dit het beteken dat enige poging om ware demokrasie te

²³ Steve Tsang: Chiang Kai-shek and the Kuomintang's Policy to Reconquer the Chinese Mainland, in Steve Tsang (red.): *In the Shadow of China*, p. 66.

²⁴ Robert G. Sutter: *Taiwan Entering the 21st Century*, p. 11.

²⁵ Fred W. Riggs: *Formosa Under Chinese Nationalist Rule*, p. 44.

²⁶ C.L. Chiou: *Democratizing Oriental Despotism*, p. 1 en pp. 73 –74. Sien ook Murray M. Rubenstein: The Taiwan Miracle, in Murray M. Rubenstein (red.): *The Other Taiwan. 1945 to the Present*, p. 4.

verkry deur die Nasionalistiese regering onderdruk is. Krygswet en die verbod op die organisering van nuwe partye is eers op 15 Julie 1987 opgehef.

Sedert die Republiek van China na Taiwan uitgewyk het, het Tsjiang Kaitsjek en die Nasionalistiese regering daarop aanspraak gemaak om die hele China, waarvan Taiwan 'n provinsie is, te verteenwoordig. Taiwan se politieke stelsel is deur die Kwomintang oorheers en is nooit eintlik deur enige ander politieke party uitgedaag nie. Op plaaslike regeringsvlak was daar tog wel oppervlakkige kenmerke van demokrasie te bespeur. Sedert 1950 was dit waarneembaar, veral in die verkiesings van streeksrade, stadsrade, magistrature en burgemeesters,²⁷ want plaaslike Taiwanees was ook verkiesbaar. Die KMT het aanvanklik ook die plaaslike Taiwanees in sekere regeringsdepartemente toegelaat, maar dit was eerder vanweë plaaslike druk én met die hoop om Amerikaanse hulp te kon kry.²⁸ Die KMT het stadigaan die plaaslike verkiesings van die 1950's tot nasionale verkiesings gedurende die 1970's en 1980's laat uitbrei.²⁹ Taiwan se politieke stelsel en sy binnelandse politiek het tog tot 'n mate meer demokraties geword.

Sedert Tsjiang Kaitsjek en die Nasionalistiese regering na Taiwan uitgewyk het, het hulle daarop aanspraak gemaak dat die Republiek van China die enigste wettige regering van die hele China is. Die Chinese Kommunistiese Party het weer daarop aanspraak gemaak dat die Volksrepubliek van China die enigste wettige regering van die hele China is. Beide regerings was dit eens dat daar net een China is en dat Taiwan 'n integrale deel daarvan is, en beide regerings wou Taiwan weer met die vasteland herenig. Vanuit hierdie oogpunt was dit Tsjiang Kaitsjek se jarelange strewe om weer die Chinese vasteland te herower en om die Republiek van 1912 weer oor die hele China in te stel.³⁰ Die RC se buitelandse beleid het gevolglik hoofsaaklik rondom hierdie strewe gewentel.

²⁷ Ralph N. Clough: *Island China*, pp. 49 – 52, en Martin L. Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, p. 106.

²⁸ Fred W. Riggs: *Formosa Under Chinese Nationalist Rule*, p. 31 en p. 48.

²⁹ Martin L. Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, p. 106.

³⁰ Sien bv., Steve Tsang: Chiang Kai-shek and the Kuomintang's Policy to Reconquer the Chinese Mainland, in Steve Tsang (red.): *In the Shadow of China*, pp. 48 – 71 en ook Deon Geldenhuys: *Isolated States. A Comparative Analysis*, p. 126.

Die buitelandse beleid van die RC kan basies in die volgende drie onderskeibare dekades ingedeel word : 1950 – 1960 (‘n dekade van oorlewing); 1960 –1970 (‘n dekade van uitbreiding); en 1970 – 1980 (‘n dekade van konsolidasie en aanpassing).³¹ Gedurende die dekade van oorlewing was die hoofdoelwitte van die RC-regering se buitelandse beleid daarop gerig om as die enigste wettige regering van China erken te word. Verder moes Taiwan deel vorm van die VSA se anti-kommunistiese verdedigingsbondgenootskappe. Die RC se doel was ook om te verhoed dat die VSA en ander vriendskaplike regerings die VRC as wettige regering van China erken. Daarom moes die RC verhoed dat die VRC sitting in die Verenigde Nasies verkry. Die feit dat die VRC nie sitting kon kry nie, het die wetlikheid van die RC, as verteenwoordigend van die hele China, baie versterk.

Die keerpunt vir die RC se buitelandse beleid was die uitbreek van die Koreaanse Oorlog in Junie 1950, toe die VSA sy beleid van weifelende neutraliteit in die verdediging van Taiwan verander het. Die VSA se besluit om sy Sewende Vloot in die Straat van Taiwan te plaas en verhoudinge met die RC te behou, het aan die Nasionalistiese regering ‘n kans gegee om van sy nederlaag op die Chinese vasteland te herstel.³² Hierna was die RC se oorlewing verseker, namate Amerikaanse militêre hulp begin instroom het. Dit was verder gevolg deur massiewe ekonomiese hulp en in 1954 het die VSA ‘n formele verdedigingsverdrag met die RVC gesluit. Dié Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag was op sigself die hoeksteen van die RC se buitelandse beleid, alhoewel Tsjiang Kaitsjek ooreen moes kom om nie eensydig die Chinese vasteland te probeer verower nie. Dit het ook die RC gehelp om verskeie kommunistiese aanvalle in 1954, 1955 en 1958 (Quemoy en Matsu) te weerstaan. Taiwan se sekuriteit is dus deur die VSA verseker en gevolglik kon die regering sy aandag op die eiland se ekonomiese ontwikkeling toespits. Ander belangrike suksesse van die RC se buitelandse beleid was die sluiting van ‘n vredesverdrag met Japan op 28 April 1952 en die hervatting van diplomatieke betrekkinge met lande in Asië, Europa, Latyns-Amerika, die Midde-Ooste en in Afrika.

³¹ Hierdie indeling is hoofsaaklik geskoei op dié van Winburg Chai: Foreign Relations, in James C. Hsiung (red.): *Contemporary Republic of China. The Taiwan Experience 1950 – 1980*, pp. 383 – 389.

³² Martin Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, p. 110.

Vanaf 1960 tot 1970 het die RC sy buitelandse verhoudinge uitgebrei deur sy eie buitelandse ondersteuningsprogramme aan ander ontwikkelende nasies aan te bied. Teen 1970 is hierdie diens na sowat 40 lande in Afrika, die Midde-Ooste, Suidoos-Asië en Latyns-Amerika uitgebrei. In Asië het Japan ook die RC se belangrikste handelsvennoot en politieke bondgenoot geword. Vanweë die vinnige groei van Taiwan se ekonomie kon sy buitelandse verhoudinge dus ook uitbrei, want oorlewing was toe nie meer 'n kwessie nie. Die RC se internasionale steun en samewerking het dus daadwerklik uitgebrei. Vanaf 1970 tot 1980 het die situasie egter heeltemal verander en die RC moes dus aanpas en sy situasie konsolideer, juis omdat die VSA sy beleid teenoor die Republiek verander het.

2 Die VSA se beleid teenoor die Republiek van China tot 1969

Verhoudinge tussen die VSA en China strek terug tot in die 18de eeu toe die VSA met die Chinese begin handel dryf het. Vir die eerste 50 jaar van Amerikaans-Chinese kontak het die Amerikaanse en die Chinese regerings geen kontak, geen diplomatieke sendings en geen diplomatieke betrekkings gehad nie.³³ Die meerderheid Amerikaners wat in China betrokke was, was altyd sendelinge, filantrope en handelaars. Die Amerikaanse regering het slegs 'n klein rol gespeel. Dit was in ooreenstemming met Amerikaanse beleid wat daarop gerig was om handelsuitbreiding met so min as moontlik politieke implikasies te ontwikkel. Gedurende die 19de eeu was die VSA se beleid teenoor China so ontwerp om gelyke handelsregte met die Chinese te verseker en is dit in die Verdrag van Wanghia van 3 Julie 1844, geïnkorporeer.³⁴ Daarmee het die VSA verseker dat sy handelsregte dieselfde was as dié van China met ander lande.

Amerikaanse sakemanne en politieke leiers was almal gefassineer deur aanloklike handelsmoontlikhede met China. Hulle het almal juis gehoop om Amerikaanse produkte aan 'n baie groot en gewillige Chinese mark te verkoop. Hierdie idee het voortbestaan ten spyte van die ekonomiese realiteite, soos die feit dat China 'n arm land was. Die land is deur oorwegend plattelandse boere bewoon, wat nie die geld of begeerte gehad het om Westerse goedere te koop of te verbruik nie.³⁵ Ten spyte hiervan was daar egter geglo dat die potensiaal vir grootskaalse handel wel bestaan en dat geen ander land toegelaat moes word om China te monopoliseer nie.³⁶ Vóór 1937 was die Amerikaanse regering se amptelike rol in China dus relatief klein. Die regering het net eintlik sy invloed gebruik om Russiese en Japannese inmenging in China te ontmoedig en om druk op die Chinese te plaas om nie teen Amerikaners se private aktiwiteite te diskrimineer nie.

³³ Warren I. Cohen: *America's Response to China. An Interpretative History of Sino-American Relations*, p. 2.

³⁴ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, p. 1.

³⁵ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p.18.

³⁶ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p.18.

Ná 1937 het president Roosevelt die VSA se beleid verander en daar is toe probeer om China in 'n groot mag te omskep as teenvoeter vir Japan. China het 'n bondgenoot van die VSA geword en ekonomiese hulp en politieke steun is aan Tsjiang Kaitsjek se Nasionalistiese regering gegee. Gedurende die Tweede Wêreldoorlog het die VSA eintlik net vir China aktief teen die Japannese betrokke gehou. Sodoende is die Japannese-magte in China besig gehou en kon hulle dus nie op ander plekke teen die Amerikaanse-magte veg nie. Die VSA het ook die belangrikheid van China as 'n groot mag aan Brittanje en die Sowjet-Unie beklemtoon. China as 'n groot mag was egter net 'n formele status sonder enige magsbasis en die VSA se beleid het eintlik net die gevolge van Nasionalistiese China se nederlaag vergroot, toe die Kommuniste China in 1949 verower het.³⁷ Gedurende die Tweede Wêreldoorlog het die VSA ook daarop aangedring dat die KMT en die CKP saam teen Japannese aggressie moes werk. Deur bemiddeling het die VSA gepoog om 'n politieke skikking tussen die twee strydende partye te bewerkstellig.³⁸ Namate die Nasionalistiese-magte nie meer die Japannese in Oos-China kon keer nie, het Roosevelt in Julie 1944 vir Tsjiang Kaitsjek probeer oortuig om saam met die CKP te werk en 'n koalisieregering in China tot stand te bring.³⁹ Samewerking tussen die KMT en die CKP het misluk, want beide partye het nog eensydige voordele gesoek. Die CKP-magte het voortgegaan om hul invloed in Noord-China en Mantsjoerye uit te brei.

Die wantroue en magstryd tussen die KMT en die CKP was baie diep gewortel en die VSA se beleid om die twee partye te versoen was onrealisties. Die VSA se beleid het ook grootliks die grondslag gelê vir die burgeroorlog, wat na die Tweede Wêreldoorlog, in China uitbreek het. Gedurende die Tweede Wêreldoorlog het die VSA hom aan die kant van Tsjiang Kaitsjek en sy Nasionalistiese-regering geskaar, terwyl hy nie veel erkenning aan die Chinese Kommuniste se stryd teen die Japannese gegee het nie. Die Nasionalistiese-magte het ook nie baie gedoen om die Japannese te beveg nie. Hulle het eintlik gehoop dat die Amerikaners die Japannese sou verslaan. Roosevelt het gehoop dat

³⁷ Tang Tsou: *America's Failure in China, 1941 – 50*, Vol. I, p. 59.

³⁸ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, pp. 55 – 56.

³⁹ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, p. 560.

China sou verenig en pro-Amerikaans word en dan ná die oorlog as buffer, teen moontlike Sowjet uitbreiding in Asië, kan dien. Die VSA se beleid teenoor China gedurende die Tweede Wêreldoorlog was dus daarop gemik om Amerikaanse belange te dien.

2.1 ‘n Beleid van weifelende neutraliteit (1945 – 1949)

Teen die einde van die Tweede Wêreldoorlog is die VSA gekonfronteer met die kwessie of hy die Nasionaliste of die Kommuniste in China moet ondersteun. In die VSA was daar ondersteuners vir beide kante en die VSA het hom, te midde van die Chinese Burgeroorlog, in ‘n dilemma bevind. Die VSA het hom nie aan een van die twee kante geskaar nie en daarom dat Amerikaanse beleid as een van weifelende neutraliteit beskryf word.

Kort voor die einde van die Tweede Wêreldoorlog het die kritiek teen Tsjiang Kaitsjek se Nasionalistiese regering in China begin toeneem. Sy regering is van korrupsie beskuldig en ook dat dit teen demokrasie gekant was. Verdere kritiek was dat die Kwomintang eerder die Kommuniste as die Japannese beveg het en dat hulle geen hervormings in China deurgevoer het nie.⁴⁰ In hierdie verband noem Hou Tsung Chien : “These were now coupled with an increasing emphasis on the view that the Chinese Communists were actually ‘non-ideological agrarian reformers’ who had achieved many reforms as well as the wide support of the Chinese people in the areas under their control, and who, if given the opportunity, would greatly increase the effectiveness of the military campaign against Japan”.⁴¹ Die hoof ondersteuners van hierdie siening was mense soos Edgar Snow,

⁴⁰ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, p. 53.

⁴¹ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present, Emphasizing Bureaucratic Level Analysis, Particularly Since 1936, of Both Nationalist and Communist Movements*, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 151. Sien ook Robert Hunter en Forrest Davis: *The “New” Red China Lobby*, p. 44 en p. 46.

T.A. Bisson, Gunther Stein, Theodore H. White, Evans F. Carlson en David D. Barrett.⁴² Onder andere was daar ook mense soos John K. Fairbank, John Carter Vincent, Owen Lattimore, Lauchlin Currie (adviseur in die Withuis oor Verre-Oosterse kwessies), en Philip Jessup, Voorsitter van die Instituut vir Pasifiese Verhoudinge, wat almal ten gunste van 'n verandering in die VSA se beleid teenoor die Chinese Kommuniste was.⁴³ In die Amerikaanse Departement van Buitelandse Sake was daar ook amptenare wat gevoel het dat die Kommuniste ondersteun moes word; dat hulle in China sal bly en dat hulle, en nie Tsjiang Kaitsjek nie, China se noodlot sou bepaal.⁴⁴ Hierdie sienings was dus verteenwoordigend van 'n sterk pro-kommunistiese groep in die VSA.

In die VSA was daar egter ook 'n ander opponerende siening, dié van die sogenaamde Chinese drukgroep, wat eerder wou hê dat die VSA Tsjiang Kaitsjek se Nasionalistiese regering in China moes ondersteun. Volgens Walter Lafeber het hierdie drukgroep gedurende die Tweede Wêreldoorlog in die Chinese Ambassade ontstaan, vanwaar pro-Tsjiang Kaitsjek propaganda in die VSA gekoördineer is, en die koste daarvan is deur die onwettige smokkel van dwelmmiddels na die VSA gedra.⁴⁵ Die Chinese drukgroep was hoofsaaklik teen die VRC gekant, en was die nie-amptelike en informele wag hond oor die VSA se beleid teenoor China. Die Chinese drukgroep was veral in die Amerikaanse Kongres baie invloedryk, derhalwe is die Kongres baie keer in 'n anti-Chinese Kommunistiese posisie geplaas.⁴⁶ Enige politikus wat 'n meer gematigde posisie teenoor die Chinese Kommuniste ingeneem het, het homself die gramskap van dié drukgroep op die hals gehaal.

⁴² Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 151.

⁴³ Robert Hunter en Forrest Davis: *The "New" Red China Lobby*, pp. 45 – 46.

⁴⁴ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, pp. 151 – 152. Sien ook Anthony Kubek: *How the Far East was Lost. American Policy and the Creation of Communist China, 1941 – 1949*, pp. 221 – 241.

⁴⁵ Walter Lafeber: *America, Russia and the Cold War*, pp. 86 – 87.

⁴⁶ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 138. Sien ook Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 153.

Volgens Stanley Bachrack was daar tussen die einde van die Tweede Wêreldoorlog en Nixon se presidentstermyn drie hoof debatte oor die VSA se verhouding met China.⁴⁷ Die eerste debat het gefokus op die regte rigting wat die VSA in China ná 1945 moet volg. Aanvanklik het dit gewentel om die vraag of daar voortgegaan moes word om as bemiddelaar op te tree ten einde 'n Chinese koalisieregering teweeg te bring; en of daar eerder gekonsentreer moes word op hulpverlening aan Tsjiang Kaitsjek se Nasionalistiese regering. Die tweede debat het gehandel oor die Departement Buitelandse Sake se Witskrif oor Amerikaans-Chinese verhoudinge, wat in Augustus 1949 vrygestel is, toe 'n Kommunistiese oorname van China onvermydelik geblyk het. Die derde debat het net ná die Koreaanse Oorlog gevolg. Dit het eerstens gehandel oor die kwessie of die VSA die VRC moet erken en tweedens of die VSA die VRC se lidmaatskap tot die Verenigde Nasies moet aanvaar of nie. Volgens Stanley Bachrack: "All these debates took place within the wider context of the cold war, were characterized by frequent clashes within and between Congress and the Executive branch, and were peopled in part by an amorphous yet ubiquitous agglomeration of individuals and groups collectively called the 'China Lobby' ".⁴⁸ Daar was baie publikasies wat oor die Chinese drukgroep se aktiwiteite geskryf het, soos: *Plain Talk*, *Colliers*, *Human Events*, *The Saturday Evening Post*, *American Mercury*, *Reader's Digest*, *Life*, *United States News and World Report* en *Time*.⁴⁹ So het Henry Robinson Luce, die eienaar van *Time*-tydskrif, virig die belange van Tsjiang Kaitsjek en die Nasionalistiese regering bevorder. Teen 1945 was Tsjiang Kaitsjek ses keer die voorbladstorie van *Time*. Dit was tot op daardie stadium die meeste kere dat hierdie eer aan enigeen toegeken is.⁵⁰

In die Amerikaanse Kongres het lede soos verteenwoordiger Walter H. Judd en senators Joseph R. McCarthy, William F. Knowland, Kenneth S. Wherry, Styles H. Bridges en John Foster Dulles (almal Republikeine), Nasionalistiese China se saak baie sterk en

⁴⁷ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million. "China Lobby" Politics, 1953 – 1971*, pp. 3 – 4.

⁴⁸ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 4.

⁴⁹ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 153.

⁵⁰ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 17. Sien ook Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 73 en p. 117.

effektief bepleit.⁵¹ Volgens Michael Schaller het Tsjiang Kaitsjek se ondersteuners in die VSA glad nie die Chinese politiek verstaan nie, want sê hy: “Many of the most ardent defenders of Chiang in Congress were demagogues who simply exploited the issue. Senators William F. Knowland, Styles Bridges, Owen Brewster, Pat McCarran (a Democrat) and Kenneth Wherry eventually became known as ‘the Senators from Formosa’. In the House, Congressmen Richard Nixon and George Dondero beat the drum for Chiang ceaselessly”.⁵² Truman se grootste kritikus in die Kongres was Walter Judd, ‘n voormalige mediese sendeling in China en ‘n geharde anti-kommunis wat baie hard vir Nasionalistiese China se stryd in die VSA geveg het.

Tot 1948 was die Chinese drukgroep nie so ‘n betekenisvolle groep nie, maar daarna is dit in ‘n baie effektiewe drukgroep omskep. Hulle het byvoorbeeld die steun van ryk, konserwatiewe Amerikaners, wat geglo het dat Truman vir China en die vryemarkstelsel aan die Kommuniste uitverkoop, gekry. Verder het hulle dit ook reggekry om mense te laat glo dat dit die kommunistiese simpatiseerders in die Departement van Buitelandse Sake is, wat toegelaat het dat die Kommuniste China kon verower.⁵³ Amerikaanse staatsamptenare, wie ‘n gematigde beleid teenoor die VRC gevolg het, is teen gediskrimineer te midde van die anti-kommunistiese atmosfeer wat in die vroeë 1950’s in die VSA geheers het. Gedurende die 1950’s is hierdie aanvalle deur senator Joseph R. McCarthy gelei. Deur die werksaamhede van die Chinese drukgroep is die steun van belangrike kongreslede verkry om die Nasionalistiese regering se saak te bepleit. Die Nasionalistiese regering se saak was ook baie effektief in die VSA deur twee van China se rykste families bevorder, naamlik dié van T. V. Soong en H. H. Kung. Beide het hoë posisies in die Nasionalistiese regering beklee en beide was aan Madame Tsjiang Kaitsjek verwant.⁵⁴ Ander invloedryke persone wat namens die RC opgetree het, was dr. Wellington Koo (die RC se ambassadeur in die VSA) en Chen Chih-mai (‘n diplomaat in die RC ambassade).

⁵¹ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 6.

⁵² Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 117.

Sien ook Tang Tsou: *America’s Failure in China, 1941 – 50*, Vol. II, pp. 447 – 451.

⁵³ Sien bv. Tang Tsou: *America’s Failure in China, 1941 – 50*, Vol. II, pp. 538 – 546.

⁵⁴ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 6.

Dit was egter nie net die Chinese drukgroep wat die VSA se beleid teenoor die RC beïnvloed het nie. Daar was ook 'n breë veld van Amerikaanse politici, militêre, ekonomiese, godsdienstige en intellektuele leiers wat oortuig was dat die VRC 'n ware gevaar vir die sekuriteit van die VSA ingehou het. Hulle was daarvan oortuig dat China 'n rewolusie in Asië versprei en daarom het hulle die VSA se beleid ná 1950 om 'n anti-kommunistiese netwerk van militêre bondgenootskappe en verdrae rondom China te span ondersteun. Die Chinese drukgroep was dus baie magtig en uiteraard heeltemal anti-kommunisties. Dit is dus teen hierdie agtergrond waarna die VSA se beleid teenoor China, en spesifiek die RC, ná 1945 gekyk moet word.

Op 16 Desember 1945 het president Truman 'n verklaring oor die VSA se beleid uitgereik. Daarin is klem gelê op die Amerikaanse standpunt dat 'n sterk, verenigde en demokratiese China baie belangrik vir die sukses van die Verenigde Nasies en vir wêreldvrede is. China moes sy eie interne probleme deur vreedsame onderhandeling oplos. Die VSA sou ook nie militêr in die Chinese burgerlike stryd inmeng nie. China moes hom beywer vir vrede en eenheid wat uiteindelik tot demokrasie sou lei en slegs dan sou die VSA bereid wees om China te help. Die VSA het ook die Nasionalistiese regering van Tsjiang Kaitsjek as die enigste wettige regering van China erken.⁵⁵ Hierdie beleid was 'n verandering van die VSA se vorige beleid van onvoorwaardelike steun aan die Nasionalistiese regering gedurende die Tweede Wêreldoorlog.

Vir Truman was dit van die grootste belang dat China so gou as moontlik moet verenig om dan Japan se plek in te neem as 'n bolwerk teen die Sowjet-Unie se uitbreiding in Asië.⁵⁶ China moes dus vir Japan as 'n groot mag in die Verre Ooste vervang.⁵⁷ Indien China die stabiliserende mag in Asië sou word, dan sou daar ekonomiese voordele vir die VSA wees, want Amerikaanse amptenare het geglo dat hulle die Chinese mark kon ontwikkel en gevolglik dus ook ander lande in Asië. Vir meer as 'n eeu het Amerikaanse

⁵⁵ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, pp. 133, 607 – 609.

⁵⁶ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 162.

⁵⁷ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 193. Sien ook Tang Tsou: *America's failure in China, 1941 – 50*, Vol. II, p. 30, en Walter Lafeber: *America, Russia and the Cold War 1945 – 1990*, p. 29.

handelaars na hierdie ideale mark gehunker, maar dit sou hulle egter steeds ontwyk, want Tsjiang se Nasionalistiese-regering se posisie in China het begin verkrummel.

Vir die uitvoering van die VSA se beleid is generaal George C. Marshall op 27 November 1945 as Truman se Spesiale Verteenwoordiger (met die persoonlike rang as Ambassadeur) in China aangestel.⁵⁸ Die doel van Marshall se sending was om as bemiddelaar tussen die Nasionaliste en die Kommuniste op te tree en om hulle so ver te kry om redelike toegewings te gunste van 'n vredeskikking te maak en om 'n breë verteenwoordigende Chinese regering te ontwikkel. Alhoewel Marshall goed in China ontvang is, was daar aan beide kante afkeur van hom, want die gevoel was dat die VSA in China se huishoudelike sake inmeng. Teen April 1946 was die Chinese Burgeroorlog egter weer in volle swang, want namate die Russiese troepe uit Mantsjoerye onttrek het, het die Kommuniste in hierdie ontruimde gebiede inbeweeg. Tang Tsou se mening hieroor is: "Within China, the shift in the internal balance of forces was accentuated by the rampant corruption and gross inefficiency by the Nationalist government in taking over the areas liberated from Japanese control".⁵⁹ Marshall het dit wel reggekry om vanaf 7 Junie tot 30 Julie 1946 'n tweede staakvuurooreenkoms tussen die twee strydende partye te bewerkstellig, maar Tsjiang Kaitsjek was egter vasbeslote om tot volle oorlog oor te gaan en die Kommuniste te verslaan.

Op 7 Januarie 1947 het Marshall 'n verklaring uitgereik waarin hy erken het dat sy pogings as bemiddelaar misluk het.⁶⁰ Marshall se sending was onsuksesvol omdat hy nie die realiteite van die Chinese situasie ten volle begryp het nie. Die VSA se beleid het ook op die veronderstelling berus dat dit beide moontlik en noodsaaklik was om met die Chinese Kommuniste saam te werk. Dit op sigself het veroorsaak dat China die ergste gevolge moes dra, want die omstandighede daar het juis 'n Kommunistiese oorwinning gunstig gemaak. Marshall se sending om 'n politieke skikking tussen die Nasionaliste en die Kommuniste te probeer kry, was verbind aan die VSA se beleid om nie militêr in die

⁵⁸ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, pp. 132 – 133.

⁵⁹ Tang Tsou: *America's Failure in China, 1941 – 50*, Vol. II, p. 287.

⁶⁰ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, pp. 686 – 689.

stryd betrokke te raak nie. Dit sou egter nie werk nie, want Tsjiang Kaitsjek se regering was polities swak en korrup. Aan die ander kant het die Chinese Kommunistiese Party ook meer steun onder die Chinese geniet en dus sou 'n politieke en militêre skikking eerder vir hulle as vir die Nasionaliste bevoordeel het.

Die Chinese Burgeroorlog het voortgeduur en op 1 Oktober 1949, nog vóór die Kommuniste China heeltemal verower het, het Mao Zedong die Volksrepubliek van China gestig. Op 8 Desember 1949 het Tsjiang Kaitsjek en sy Nasionalistiese magte na Taiwan uitgewyk. Die Kommunistiese oorname van China was voltooid, maar dit het egter nie die einde van die Chinese Burgeroorlog beteken nie.

Die VSA moes toe sy posisie in China in oënskou neem. Alreeds in Augustus 1949 het die Truman-regering 'n Witskrif oor die VSA se beleid teenoor China uitgereik. Dit was 'n massiewe volume dokumente en verduidelikings wat 'n oorsig van Amerikaans-Chinese verhoudinge vóór 1949 gegee het. Dit was so opgestel om die Amerikaanse regering te verdedig teen aanklagte dat die VSA vir China 'verloor' het. Die algehele doel van die Witskrif was om 'n ondersoek oor China te doen, maar ironies genoeg het dit ook 'n ondersoek van die VSA se beleid teenoor China behels.⁶¹ Die dokumente het ook ten doel gehad om te bewys dat die VSA nie die skuld vir die mislukking van sy beleid moes kry nie.⁶² Bevin Alexander se mening oor die Witskrif is dat: "It attempted to do two things: justify the failure of the United States to intervene military in the civil war and vindicate the United States from responsibility for China becoming a Soviet satellite. The first effort was moderately successful. The second was less so and furthermore admitted a defeat that hadn't occurred. China had not become a Soviet pawn".⁶³ Michael Schaller se opinie oor die Witskrif is ook in dieselfde trant: "Intended to deflate Chiang's supporters, the document chronicled KMT decadence, incompetence and corruption. The United States, it concluded, had done all that was possible; Chiang had brought defeat upon himself. The official report never addressed the question of why

⁶¹ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 190.

⁶² Kuan Chung: *A Review of U.S. China Policy (1949 – 1971)*, p. 1.

⁶³ Bevin Alexander: *The Strange Connection. U.S. Intervention in China, 1949 – 1972*, p. 85.

the American government had done so much to save such a despot”.⁶⁴ Vanuit ‘n opponerende standpunt noem Hou Tsung Chien: “It was unprecedented for a friendly government to produce so damaging a volume against another government when that government was at the moment struggling for its life. Generalissimo Chiang considered this as a betrayal of the traditional Sino-American friendship and of American sense of justice”.⁶⁵ Anthony Kubek se opinie is ook in dieselfde trant as hy sê: “The timing of this document was extremely damaging. It jarred the morale of the Chinese Nationalists”.⁶⁶ Die VSA kon hom dus nie verontskuldig van die gebeure in China nie en die Witskrif was eintlik ‘n baie oneffektiewe poging om die blaam elders te plaas. Die VSA kon óf probeer het om vir Tsjiang Kaitsjek te probeer red deur militêre hulp en advies, óf hy kon hom daarby berus het dat die Kommuniste in China sou oorneem en gevolglik die land sou regeer. Een van hierdie twee opsies moes die VSA alreeds teen die einde van die Tweede Wêreldoorlog gevolg het.

Generaal Patrick Hurley, Marshall se voorganger in China, het op 26 November in sy bedankingsbrief aan president Truman geskryf dat sekere staatsamptenare openlik die val van die Nasionalistiese regering, en die disintegrasie van die Chinese weermag, voorspel het.⁶⁷ Hurley sê dat hy deur president Roosevelt opdrag gegee is om die val van die Nasionalistiese regering te keer, sodat die Chinese weermag in die Tweede Wêreldoorlog betrokke kon bly, maar dat dit egter geen geheim was dat die VSA se beleid in China nie die steun van “*all the career men in the State Department*” gehad het nie. Hulle het eerder saam met die Kommuniste gewerk om China te verdeel en het so teen die VSA se beleid gewerk.⁶⁸ Hurley se reaksie op die Witskrif was dat dit ‘n gladde alibi was vir die pro-kommuniste in die Departement Buitelandse Sake, wat die omverwerping van die VSA se bondgenoot help bewerkstellig het, en wat die Kommunistiese oorname in China aangehelp het.⁶⁹

⁶⁴ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 120.

⁶⁵ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 191.

⁶⁶ Anthony Kubek: *How the Far East was Lost*, p. 413.

⁶⁷ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, pp. 581 – 584.

⁶⁸ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, p. 582.

⁶⁹ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 41.

Die Minister van Buitelandse sake Dean Acheson het in sy voorleggingsbrief in die Witskrif die blaam op die Kwomintang se politieke, ekonomiese en militêre mislukkings geplaas.⁷⁰ Daarmee het hy gehoop om die konserwatiewes in die Amerikaanse regering te laat afkoel, teenoor enige klag dat die VSA vir Tsjiang Kaitsjek in die steek gelaat het. Die stof sou egter nie gaan lê nie, want senators William F. Knowland, Styles H. Bridges, Kenneth S. Wherry en Pat McCarran se aantygings teen die Witskrif was dat die VSA se beleid teenoor China was om niks te doen nie en dat Asië die gevaar loop om deur die Sowjet Unie verower te word.⁷¹ Kongreslid Walter Judd se aantygings was egter die skadelikste, want volgens hom het die VSA nie probeer om die oorlog in China te wen nie, maar eerder gepoog het om dit te probeer beëindig. Saam met Judd het Alfred Kohlberg die Witskrif aangeval en die blaam op die Departement Buitelandse Sake geplaas, want die VSA se bondgenoot is in die steek gelaat.⁷² Daar het dus diepgaande verskille in Washington oor Amerikaanse beleid teenoor China bestaan.

Polities en militêr gesproke het die VSA die prentjie in Europa beter verstaan as dié in Asië. Marshall kon nie die twee strydende partye in die Chinese Burgeroorlog met mekaar versoen en 'n koalisieregering vorm nie. Tsjiang Kaitsjek kon ook nie die Kommuniste teenstaan nie en verder het hy ook geen hervormings in China deurgevoer nie. Hy het eintlik op Amerikaanse militêre inmenging gehoop, maar dit was ydele hoop nadat die VSA op 'n beleid van vaspenning van Sowjet uitbreiding in Europa, eerder as 'n beleid om Kommunisme in Asië te keer, besluit het.⁷³ Die VSA se neiging om die belangrikheid van die Chinese Kommuniste mis te kyk, of dit eerder as 'n agent van 'n wêreldwye komplot te sien, het ook 'n geweldige impak op Chinees-Amerikaanse verhoudinge gehad.⁷⁴ Die Amerikaanse leiers het ook nooit ten volle die realiteit van die Chinese Burgeroorlog verstaan of aanvaar nie en Washington se beleid teenoor die Chinese Kommuniste het tussen afsydigheid en diepe vyandigheid gewissel.⁷⁵ Die VSA

⁷⁰ U.S. Department of State: *United States Relations with China*, pp. iii – xvii.

⁷¹ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 42.

⁷² Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 42.

⁷³ James E. Dougherty & Robert L. Pfaltzgraff: *American Foreign Policy. FDR to Reagan*, p. 69.

⁷⁴ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 93.

⁷⁵ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 93.

se grootste fout gedurende die Chinese Burgeroorlog was dat hy nie 'n positiewe beleid teenoor China ontwikkel het nie. Die VSA het hom nie van die Nasionalistiese regering losgemaak nie, en hy het ook nie heeltemal uit China onttrek nie, maar hy het eerder gedeeltelik onttrek en beperkte hulp aan die Nasionalistiese regering gegee.⁷⁶ Vanuit 'n ander perspektief gesien, kon die VSA probeer het om Tsjiang Kaitsjek te red deur genoeg militêre hulp en advies aan hom te verskaf.⁷⁷ Die gevolg was dat Tsjiang Kaitsjek se magte verslaan is en dat hulle na Taiwan moes uitwyk.

Die Kommunistiese oorwinning in China het die wêreld geskud en dit sou definitief die magsbalans dramaties verander. Verder was dit ook 'n groot slag vir Amerikaanse prestige. Die VSA het baie hulp en steun aan Tsjiang Kaitsjek gegee, maar moes egter toesien hoe hy verslaan word en hoe groot hoeveelhede Amerikaanse wapens in Kommunistiese hande val. Die VSA se beleid van weifelende neutraliteit het nie daarin geslaag om die Kommunistiese rewolusie te keer nie. Weer eens was die VSA se beleid teenoor China voor 'n keuse gestel. Hoe moet hy nou die verslane Tsjiang Kaitsjek en sy Nasionalistiese regering op Taiwan hanteer? Moes hy Mao Zedong se Volksrepubliek van China erken? In werklikheid was die vraag dus of die VSA die Kommuniste in China sou probeer akkommodeer, terwyl hy die Kommuniste in Europa probeer vaspen het.

2.2 Die Koreaanse Oorlog en 'n daadwerklike Amerikaanse beleid (1950 –1955)

Na die verskyning van die Witskrif is daar in Washington heelwat gedebatteer oor wat om met Taiwan te doen. Truman en sy Nasionale Veiligheidsraad het tot die gevolgtrekking gekom dat die beste manier om Taiwan uit Kommunistiese hande te hou, sou wees om die Formosa Onafhanklikheidsbeweging te bevorder.⁷⁸ Dit was 'n

⁷⁶ Immanuel Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 633.

⁷⁷ Anthony Kubek: *How the Far East was Lost*, pp. 385 – 410. Sien ook Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 186 en ook p. 193.

⁷⁸ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, pp. 200 – 204. Sien ook Warren Cohen: *America's Response to China*, p. 203.

beweging van mense wat etnies Chinees was, en wat al lankal op Taiwan gevestig was, wat onafhanklikheid gesoek het. Die visie vir hierdie beweging sou ook nie werk nie, want dit was gou duidelik dat hierdie beweging te swak was en dat Tsjiang Kaitsjek en sy ondersteuners die eiland oorheers het.

Na die Kommunistiese oorname in China was die VSA se beleid een van onsekerheid en buigbaarheid en die strategie was om 'te wag tot die stof bedaar'. Die VSA het nie soos ander lande die Volksrepubliek van China erken nie, maar hy het hom ook nie verbind aan enige definitiewe beleid om die Nasionalistiese regering op Taiwan te erken of te steun nie. Op 5 Januarie 1950 het president Truman verklaar dat die VSA vasbeslote was om uit die Chinese Burgeroorlog te bly en dat die VSA nie in Taiwan belangstel nie. Die VSA sou wel voortgaan om ekonomiese hulp aan die Nasionalistiese regering te verskaf, maar nie enige militêre hulp of advies nie. Daar is dus op baie hoë regeringsvlak besluit dat Amerikaanse belange in Taiwan nie so belangrik was om 'n Kommunistiese oorname te keer nie⁷⁹ en Tsjiang Kaitsjek en sy Nasionalistiese magte is aan hul eie lot oorgelaat. Die VSA het dus sy hande van Taiwan afgehou. Volgens Robert Downen: "...the continuing objective of the Truman Administration was to prevent the closing off of remaining avenues of contact with the Chinese Communists as more and more governments formally recognized the new regime".⁸⁰ Die algemene opinie in die VSA was dat Washington die nuwe regering sou erken.⁸¹ Volgens Chien het dit op hierdie stadium vir die VSA gegaan om nie in die Verre-Ooste vasgebind te wees nie, en indien enige aanvalle op Amerikaanse magte geloods sou word, moes hy vry wees om ter wille van sy eie sekuriteit op te kan tree.⁸² Aan die ander kant was dit vir Dean Acheson ook nie sinvol en moontlik om vir Tsjiang Kaitsjek teen die Kommuniste te beskerm nie.

Die uitbreek van die Koreaanse Oorlog in Junie 1950, en meer spesifiek die feit dat die VSA daarby betrokke geraak het, was 'n keerpunt in Chinees-Amerikaanse verhoudinge.

⁷⁹ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 7.

⁸⁰ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue* p. 5.

⁸¹ A. Doak Barnett: *A New U.S. Policy Toward China*, p. 8.

⁸² Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 208.

Die Koreaanse Oorlog het 'n daadwerklike Amerikaanse beleid teenoor die VRC en die RC op Taiwan genoodsaak. Alreeds op 12 Januarie 1950 het Dean Acheson tydens 'n persverklaring, nie vir Taiwan en Korea in die VSA se verdedigingsbelange in Asië ingesluit nie. Die sleutel tot Amerikaanse beleid met betrekking tot die oorlog was die vraag wie die VSA vir die oorlog in Korea verantwoordelik gehou het: Suid-Korea se Syngman Rhee wat die oorlog kon uitgelok het om Korea te verenig; Kim Il Sung van Noord-Korea wat die Acheson-verklaring as aanmoediging beskou het om 'n verenigde kommunistiese Korea tot stand te bring; of Stalin en die Sowjet-Unie? Die VSA het op laasgenoemde besluit en alhoewel die Amerikaanse besluit heftig gekritiseer is, toon die jongste navorsing dat die Amerikaanse besluit billik was.

Suid-Korea kon nie die oorlog uitgelok het nie, want militêr gesproke was hy nie teen Noord-Korea (gesteun deur die Sowjet-Unie) opgewasse nie. Peter Lowe dui op die volgende: "The inadequate resources of the ROK army, in particular the absence of armour, air support and heavy artillery, rendered a South Korean invasion impossible in military terms. There was no signs that the ROK army was preparing an attack: their commanders demonstrated an attitude of 'vigilant defense'".⁸³ Tussen 1949 en 1950 het die VSA se steun vir die Republiek van Korea ook begin afneem, veral vanweë Syngman Rhee se outokratiese houding, die invloed van inflasie op die ekonomie en die onthullings van korrupsie en onbevoegdheid van sy regering. Al sou Rhee dus vir groter Amerikaanse hulp en betrokkenheid gehoop het, deur die oorlog uit te lok, was Suid-Korea allermens in die posisie om dit te kon doen.

Die Sowjet-Unie was daarvan bewus dat die VSA huiwerig is om Suid-Korea van militêre voorrade te voorsien om Noord-Koreaanse aggressie teen te staan. Noord-Korea se magte was ook baie beter toegerus as dié van Suid-Korea.⁸⁴ Dean Acheson se verklaring kan feitlik as 'n uitnodiging vir kommunistiese aggressie teenoor Suid-Korea

⁸³ Peter Lowe: *The Origins of the Korean War*, p. 155.

⁸⁴ Peter Lowe: *The Origins of the Korean War*, p. 68 en pp.154 – 155. Sien ook Tae-Hwan Kwak: *United States – Korean Relations: A Core Interest Analysis Prior to United States Intervention in the Korean War* (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), pp. 253 –254.

beskou word en Kim Il Sung kon dit as 'n geleentheid gesien het om Korea onder kommunisme te verenig. Dat Kim Il Sung Korea wou verenig is nie te betwyfel nie, maar of hy alleen die oorlog begin het word bevraagteken. Oor die VSA se siening oor die oorlog noem Peter Lowe: "It was widely held in June-July 1950 that the Soviet Union had master-minded the North Korean attack and that Kim Il Sung was a puppet of Stalin's. Few believed that Kim was sufficiently independent to seize the initiative himself".⁸⁵ Van die jongste navorsing dui ook daarop dat alreeds in Maart 1949 het Kim Il Sung aanvoorwerk gedoen vir die Sowjet-Unie se steun om Suid-Korea in te val. Die bewyse wat nou beskikbaar is bevraagteken die argumente dat Kim Il Sung deur Suid-Koreaanse uitlokking tot oorlog gedryf is en dat sy besluit (om Suid-Korea aan te val) op sy eie inisiatief geneem is. Die inval van 25 Junie 1950 was vooraf beplan en dit het Stalin se goedkeuring en steun geniet.⁸⁶ Alreeds in Mei 1950 het Stalin aan Kim Il Sung die teken gegee om met die inval op Suid-Korea voort te gaan.⁸⁷ Die VSA het dus tereg die Sowjet-Unie vir die oorlog verantwoordelik gehou.

Die VSA se besluit om 'n afsonderlike vredesooreenkoms met Japan te sluit was egter ook 'n bepalende faktor wat daartoe bygedra het dat die Sowjet-Unie besluit het om die inval in Suid-Korea te steun. Die verwagting was dat Suid-Korea gou sou val en sodoende kon nog 'n kommunistiese staat gestig word en Japan kon dalk ontmoedig word om militêre en politieke ooreenkomste met die VSA te sluit. Dit was dus die VSA se doelwitte in Asië wat uiteindelik daartoe sou lei dat Stalin direk by Kim Il Sung se militêre planne in Korea betrokke geraak het. Vir die VSA was die Koreaanse Oorlog 'n bewys dat die Sowjet-Unie na Kommunistiese wêreldmag en oorheersing strewe. Op 27 Junie 1950 het Truman verklaar dat met die aanval op Suid-Korea is dit duidelik dat Kommunisme verby die stadium van onderdrukking is en dat gewapende aanvalle en

⁸⁵ Peter Lowe: *The Origins of the Korean War*, p. 156.

⁸⁶ S.N. Goncharow, John W. Lewis en Xue Litai: *Uncertain Partners. Stalin, Mao, and the Korean War*, p. 213.

⁸⁷ S.N. Goncharow, John W. Lewis en Xue Litai: *Uncertain Partners. Stalin, Mao, and the Korean War*, p. 215.

oorlog nou gebruik word om onafhanklike lande oor te neem.⁸⁸ Die VSA het nou sy beleid van geen inmenging teenoor China hersien. Sy beleid was nou daarop gerig om Chinese Kommunisme vas te pen en om meer steun aan die RC op Taiwan te gee. As deel van die VSA se beleid van vaspenning het hy sy politieke, ekonomiese en militêre bande met die RVC vergroot.⁸⁹ Die VSA se vyandigheid teenoor die VRC het nou 'n sterk gevestigde beleid geword. 'n Totale verbod op handel met die VRC was geplaas en hul bates in die VSA was bevries. Vooruitsigte van 'n vroeë VSA-VRC vriendskap is dus beëindig.

Vir die VSA was die VRC (na hul deelname in die Koreaanse Oorlog) 'n aggressiewe moondheid wat bereid was om met militêre geweld Chinees-Russiese heerskappy oor Oos-Asië uit te brei. Walter Lafeber sê dat alhoewel die oorlog tot Korea beperk was, het Truman en Dean Acheson dit as 'n geleentheid gebruik om nuwe Amerikaanse beleide te ontwikkel. Truman en Acheson sê hy het om twee redes tot die aanval oorgegaan: die Koreaanse Oorlog het vir hulle 'n geleentheid gebied om hul kritici stil te maak en ook om voordeel te trek uit nuwe geleenthede.⁹⁰ Robert Sutter se mening is ook: "Washington interpreted the North Korean attack in 1950 as proof that the Sino-Soviet alliance supported expansion in Asia and that the United States would, therefor, have to extend its containment policy from Europe to include the entire periphery of the Sino-Soviet bloc".⁹¹ Die Koreaanse Oorlog het dus tot gevolg gehad dat die VSA en die Sowjet-Unie se stryd in Europa na Asië oorgewaai het. Die Koreaanse Oorlog verteenwoordig die intensiefste aktiwiteit van die Koue Oorlog in die Verre-Ooste. Suid-Korea het van 'n randgebied van Amerikaanse belange in 'n kerngebied van Amerikaanse betrokkenheid verander, want Kommunistiese uitbreiding moes gekeer word. Verder het die VSA ook al hoe dieper by die stryd tussen die RC en die VRC betrokke geraak en sodoende is Taiwan ook in die Koue Oorlog betrek.

As deel van die VSA se beleid het president Truman op 27 Junie 1950 beveel dat die

⁸⁸ I.F. Stone: *The Hidden History of the Korean War*, p. 71.

⁸⁹ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 1.

⁹⁰ Walter Lafeber: *America, Russia and the Cold War*, p. 105.

⁹¹ Robert G. Sutter: *China-Watch. Toward Sino-American Reconciliation*, p.33.

VSA se Sewende Vloot in die Straat van Taiwan gestasioneer word. Die doel was om te verhinder dat die Chinese Kommuniste Taiwan aanval, en die Nasionaliste die Chinese vasteland. Die konflik in Korea kon dus nie na Taiwan oorwaai nie, maar terselfdertyd is Die Straat van Taiwan ook militêr geneutraliseer. Die VSA wou verhoed dat Taiwan 'n geskilpunt word en dat 'n algemene oorlog kon uitbreek, óf dat Tsjiang Kaitsjek nou die algemene vrede en sekuriteit daar bedreig deur die vasteland aan te val.

Die Sewende Vloot is dus gebruik om die VSA se beleid uit te voer. Hierdie beleid is egter gekritiseer op grond daarvan dat die Truman-regering toegegee het aan druk om Taiwan te beskerm. Baie prominente Republikeine het die strategiese belangrikheid van die eiland beklemtoon, maar Dean Acheson en sy personeel was daarteen gekant.⁹² Bevin Alexander meen dat die besluit om die Sewende Vloot te ontplooi 'n uitweg uit 'n dilemma gebied het: "In this convoluted and rather illogical way Truman tried to justify his unilateral order to protect Taiwan. His task was doubly hard because Red China had made no threat against the United States... Truman's purpose, however, was not to make sense so much as to prevent an attack on his rear by Republican and China lobbyists, who would support intervention in Korea only if the United States protected the Nationalists. In this sense Truman's interposition of the Seventh Fleet in the Taiwan Strait was a pre-emptive move to prevent a catastrophe at home".⁹³ A. Doak Barnett se kritiek is in dieselfde trant: "...the key decisions were made in great haste, in an atmosphere of alarm and crisis, and may well have been influenced crucially, consciously or not, by the desire of the Truman administration to disarm Republican and Defence Department critics of U.S. policy toward China in order to achieve broad support for our actions throughout Asia, especially in Korea. The long-run consequences of the decisions, however, were profound".⁹⁴ Truman se neutralisering van Taiwan word deur hierdie kritici as 'n aggressiewe daad teen die VRC gesien, en hulle sou eerder wou hê dat die VSA goeie verhoudinge met die VRC moet hê.

⁹² Warren I. Cohen: *America's Response to China*, p. 208.

⁹³ Bevin Alexander: *The Strange Connection. U.S. Intervention in China, 1944 – 1972*, p. 100.

⁹⁴ A. Doak Barnett: *A New U.S. Policy Toward China*, pp. 9 – 10.

Die VSA se beleid was nou nie net meer daarop gerig om Taiwan uit Kommunistiese hande te hou nie, maar die Nasionalistiese regering is as 'n nie-kommunistiese regering ondersteun. Die eerste stap in hierdie rigting is op 9 Februarie 1951 geneem toe die VSA en die RC oor wedersydse verdedigingshulp ooreengekom het. Daarvolgens is sekere militêre voorraad vir die verdediging van Taiwan goedgekeur. Die VSA het ook begin verhoed dat die VRC tot die Verenigde Nasies toegelaat word. Groot steun en erkenning is aan die RC op Taiwan as die enigste wettige regering van China gegee, al was die gebiede onder die RC se beheer erg beperk. Hierdie veranderde beleid het tot aan die einde van Truman se termyn van toepassing gebly.

Toe generaal Dwight D. Eisenhower in Januarie 1953 die presidentskap oorgeneem het, het die VSA se houding teenoor die VRC nog meer verhard. Onder die nuwe Republikeinse regering het die VSA 'n tydvak betree waarin die vaspenning van Kommunisme nog 'n hoër prioriteit as onder die Demokratiese administrasie geniet het. Lande wat ook voorheen deel van die Westerse demokratiese en kapitalistiese sisteem was en deur Kommunisme oorgeneem is, moes bevry word. Eisenhower se sogenaamde *New Look* verdedigingsbeleid het aan hom en sy Minister van Buitelandse Sake, John Foster Dulles, die mag gegee om meer geld aan die weermag te bestee en dit sterk op te bou. Lande wat deur Kommunisme bedreig word, moes op hul eie magte staatmaak, maar hulle sou gesteun word deur die dreigemente om Amerikaanse kernwapens te gebruik. Binne die konteks van die Koue Oorlog moes die VSA bereid wees om tot op die rand van oorlog oor te gaan, die sogenaamde *Brinkmanship*. Die vaspenningsbeleid moes ook die domino-beginsel van Kommunisme (waarvolgens die Kommuniste die een na die ander land in kommunistiese state omskep), keer. Beide Eisenhower en Dulles het geglo dat die vrees vir Amerikaanse kernwapens die Kommuniste sal ontmoedig, soos wel in Korea gebeur het.

Een van die eerste stappe wat Eisenhower geneem het, was om die Sewende Vloot uit die Straat van Taiwan te onttrek. Tsjiang Kaitsjek sou dus nie meer gekeer word in sy pogings om die Chinese vasteland te verower nie. In 'n sekere sin is Tsjiang Kaitsjek dus 'losgelaat', want Eisenhower het gevoel dat die Sewende Vloot nie meer as 'n buffer kan

dien teen die VRC, teen wie die VSA ook in Korea in oorlog gewikkel was.⁹⁵ Dit was dus in lyn met sy vaspenningsbeleid, sodat Korea, Japan en Taiwan nie in Kommunistiese hande moes val nie.

Die VSA het ook gekeer dat die VRC tot die VN toegelaat word. Hierdie politieke standpunt teen die VRC is veral deur die aktiwiteite van die Chinese drukgroep aangemoedig. Die Chinese drukgroep was daaraan toegewyd om Taiwan te ondersteun en die VRC te opponeer. Die grootste en mees invloedryke groep onder die Chinese drukgroep was die Komitee vir Een Miljoen.⁹⁶ Die oorspronklike idee vir die Komitee vir Een Miljoen het van Kongreslid Walter Henry Judd se subkomitee vir Buitelandse Sake gekom.⁹⁷ Hierdie groep het op 22 Oktober 1953 'n petisie teen die toelating van die VRC in die VN aan president Eisenhower gestuur. Walter Judd, Charles A. Edison, Joseph C. Crew, John W. McCormack en senators H. Alexander Smith en John Sparkman het die Komitee vir Een Miljoen gestig om meer as een miljoen handtekeninge teen die VRC se toelating tot die VN te kry. Teen 22 Maart 1954 was daar al meer as die helfte van die getal en op 6 Julie 1954 het hulle een miljoen handtekeninge gehad.⁹⁸ Hierdie komitee is deur belangrike Kongreslede beheer en hulle het hul kollegas as lede gewerf. Vanaf 1953 tot 1971 was die Komitee vir Een Miljoen die belangrikste Chinese drukgroep in die Amerikaanse politiek.⁹⁹ Hierdie drukgroep was dus redelik suksesvol in hul veldtog teen die VRC se toelating tot die VN en in hul steun vir die Nasionalistiese regering op Taiwan.

Selfs nadat die gevegte in Korea gestaak is het die VSA die VRC se toelating tot die VN teengestaan en eerder volgehou dat die RC op Taiwan die enigste wettige regering van China is. Ander lande is ook aangemoedig om nie die VRC te erken nie. Die VSA het ook 'n hele netwerk van anti-kommunistiese bondgenootskappe met nie-kommunistiese

⁹⁵ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, pp.117 – 118.

⁹⁶ Robert Hunter en Forrest Davis: *The "New" Red China Lobby*, pp. 60 – 61.

⁹⁷ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 60.

⁹⁸ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 81.

⁹⁹ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 4 en ook pp. 8 – 9.

lande in die gebied rondom China gesluit.¹⁰⁰ Daarvolgens is ekonomiese en militêre hulp aan die VSA se bondgenote verleen. Uiteindelik is daar ook 'n hele reeks militêre bondgenootskappe rondom China se grense ontwikkel om die verspreiding van Kommunisme (domino-teorie) te keer.

In 1951 is 'n sekuriteitsverdrag met Japan gesluit. Uit Amerikaanse perspektief was Japan die belangrikste land in Asië, want die VSA het besef dat 'n herleefde Japan 'n magtige bondgenoot in die netwerk van verdedigingsooreenkomste wat hy rondom China begin opbou het, kan word. Dit was juis die Kommunistiese oorwinning in China wat die VSA se houding teenoor Japan verander het. Japan is van 'n verslane en besette land in 'n volle bondgenoot omskep. In 1953 is 'n Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag met Suid-Korea gesluit. Afsonderlike militêre bondgenootskappe is ook met Australië, Nieu Seeland en die Fillipyne gesluit. Op 8 September 1954 is die Suidoos-Asiatiese Verdragsorganisasie in Manilla in die lewe geroep. Daardeur is die VSA, Brittanje, Frankryk, Australië, Nieu Seeland, die Fillipyne, Thailand en Pakistan in 'n bondgenootskap saamgevoeg. Op 2 Desember 1954 het die VSA ook 'n Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag met die RC gesluit. Dit was die laaste skakel in die VSA se militêre bondgenootskappe in hierdie gebied.

Die VSA was dus baie besorgd oor vrede in die Verre-Ooste, veral om lande teen kommunistiese aggressie te beskerm. Taiwan het nou ook 'n belangrike skakel in die VSA se verdedigingslinie geword. Die VSA wou om militêre redes nie hê dat Taiwan in onvriendelike bande moes val nie, en nie omdat hy Taiwan in die reg gesteun het nie.¹⁰¹ Die Koreaanse Oorlog het enersyds die bande tussen die VRC en die Sowjet-Unie versterk, andersyds het dit egter ook die bande tussen die VSA en die RC versterk. Op sigself het die VSA-RC bondgenootskap egter die verhoudinge tussen die VSA en die VRC tot in 1978 vertroebel, want verhoudinge tussen die twee het swak gebly. Taiwan is al hoe hechter aan die VSA gekoppel en het die sentrale kwessie tussen die VSA en die

¹⁰⁰ A. Doak Barnett: *A New U.S. Policy Toward China*, p. 12.

¹⁰¹ Kuan Chung: *A Review of the U.S. China Policy (1941 – 1971)*, p. 7.

VRC vir bykans drie dekades geword. Taiwan is ook al hoe dieper in die Koue Oorlog betrek.

2.3 'n Beleid vir die verdediging van Taiwan (1955 – 1963)

Vanaf 1955 tot 1963 het die Volksrepubliek van China nog steeds erkenning deur die VSA gesoek, maar die VSA het daarby volstaan om nie die VRC as wettige regering van China te erken nie. Verder was die VSA nog steeds daarteen gekant dat die VRC tot die VN toegelaat word.¹⁰² Die RC was as die enigste wettige regering van China deur die VSA erken. In sy toepassing van hierdie beleid het die VSA ook sterk ondersteuning aan die RC op Taiwan gegee. Die VSA was ook vasbeslote om Taiwan en sy ander bondgenote in die Verre-Ooste teen Kommunisme te beskerm. Die VSA het geglo dat die Kommunistiese regering in China nie permanent sou wees nie en deur diplomatieke erkenning te weerhou, is daar geglo, sou hierdie regering nie meer lank bestaan nie. Dit sou egter nie die geval wees nie.

Die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag van 2 Desember 1954 het slegs bepaal dat die VSA vir Taiwan en die Pescadores eilande, en nie die verskeie ander eilande soos Matsu en Quemoy nie, teen enige aanvalle deur die VRC sou beskerm. Die uitsluiting van hierdie eilande was 'n weerspieëling van die onenigheid in Washington oor die vraag of die VSA dit moes waag om oor hierdie eilande met die VRC oorlog te voer.¹⁰³ Alreeds op 3 September 1954 het die Chinese Kommunistiese magte, as deel van hul strategie om beheer oor Taiwan te kry, aanvalle op Matsu en Quemoy geloods. Die Eisenhower-regering het tydens hierdie krisis in die Straat van Taiwan toe alreeds openlik gedreig om kernwapens teen die VRC te gebruik. Op 29 Januarie 1955 het die Amerikaanse Kongres die Formosa Resolusie aanvaar, waarvolgens die President die mag gegee is om Matsu en Quemoy te verdedig indien die veiligheid van Taiwan bedreig sou word. Die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag en die Formosa Resolusie is toe die twee statutêre

¹⁰² Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 255 –257.

¹⁰³ Martin L. Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, p. 94.

maatreëls wat die VSA se verpligting teenoor die veiligheid van Taiwan versterk en bevestig het.

Teen Maart 1955 het die Eisenhower-regering weer gedreig dat die VSA militêre teikens op die Chinese vasteland met kernwapens sou aanval indien die VRC enige van die eilande sou aanval. Eisenhower se dreigement het die gewenste uitwerking gehad, want op 23 April 1955, tydens die Bandung-konferensie, het Tsjou En-Lai, die VRC se Minister van Buitelandse Sake, ‘n versoenende verklaring oor die eilande gemaak. Hy het self ook van Chinese vriendskap met die VSA gepraat. Verder het hy aanbeveel dat die VSA en die VRC samesprekings moet hou om die spanning in die Verre-Ooste, en veral rondom Taiwan, te verlig. Oor hierdie aankondiging sê Bachrack dat dit:

“...dropped like an atomic explosion on the diplomatic world, spreading political fallout destined to change the China policy perspective of everyone – including The Committee of One Million”.¹⁰⁴ Senator Knowland en Walter Judd se reaksies was baie negatief.

Hulle het dit as ‘n truuk gesien, om die VSA sy druk op die VRC te laat vaar. Die Komitee vir Een Miljoen was glad nie ten gunste van onderhandelings met die VRC nie, want dit sou kwansuis op erkenning neerkom. Hulle wou eerder hê dat die RC gesteun moes word, want die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag was dan so pas gesluit.¹⁰⁵

Eisenhower het egter positief gereageer en op 1 Augustus 1955 het Amerikaanse en Chinese diplomate samesprekings in Genève gevoer. Robert Divine se mening hieroor is: “Although the Geneva talks failed to resolve the issues of the offshore islands, and the fate of Formosa, they provided a face-saving way for China to stop its shelling of Quemoy and thus to end the crisis”.¹⁰⁶ Beide Eisenhower en Dulles was dus ten gunste van die verdediging van Taiwan en die gebiede onder sy beheer, maar die deur is oopgehou vir onderhandelings met die VRC om die Taiwan-kwessie op te los.

¹⁰⁴ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 117.

¹⁰⁵ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, pp. 117–118.

¹⁰⁶ Robert A. Divine: *The Beauty of Eisenhower’s Nuclear Strategy*, in Thomas G. Paterson & Dennis Merrill (reds): *Major Problems in American Foreign Relations, Vol. II; Since 1914*, p. 441.

Na die tweede Matsu-Quemoy krisis in 1958 het die VSA nog meer sy steun aan die Nasionalistiese regering uitgebrei. Hou Tsung Chien beskryf dit soos volg: “It was the U.S. and the Republic of China honey-moon period of relationship”.¹⁰⁷ Tsjiang Kaitsjek was self ook nog vasbeslote om die Chinese vasteland van die Kommuniste te bevry, maar die VSA was nie bereid om daarby betrokke te raak nie. Die VSA se beleid teenoor die VRC was dus baie voordelig vir die RC. Alhoewel Tsjiang Kaitsjek nie van die beperkings in die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag gehou het nie (hy moes byvoorbeeld nie eensydig die Chinese vasteland aanval nie), moes hy die verdrag aanvaar, want die RC was van die VSA afhanklik vir oorlewing en hulp.¹⁰⁸ Beide Eisenhower en Dulles was ook daarvan oortuig dat indien Matsu en Quemoy in kommunistiese hande sou val, dan sou dit ‘n domino-effek op Taiwan hê en kon dit dan die VSA se invloed in Asië verswak.¹⁰⁹ Gevolglik moes dit dus gekeer word, al was dit dan ook net deur die dreigement om kernwapens te gebruik. Die VSA het ook geweier dat die RC die Chinese vasteland aanval, maar aan die ander kant was dit vir die RC ook nie aanvaarbaar dat die VSA en die VRC in Genève (en later in Warschau) samesprekings voer nie.

‘n Onverwagte uitkoms van die Matsu-Quemoy krisis in 1958 was dat die VRC nie sommer weer sou probeer om die eilande met geweld te probeer oorneem nie. Dit was ook die hoogtepunt van konfrontasie tussen die VSA en die VRC in hierdie gebied tydens die Koue Oorlog. Een siening hieroor is dat Eisenhower se massiewe vergeldingsbeleid (*Brinkmanship*) nie as roekeloos en oorlogvoerend beskryf kon word nie. Die VSA se teenstanders het nie geweet of hy wel kernwapens sou gebruik nie.¹¹⁰ ‘n Ander siening is egter dat dit nie net bluff van Eisenhower se kant af was nie en dat hy wel kernwapens

¹⁰⁷ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 268.

¹⁰⁸ Bevin Alexander: *The strange Connection. U.S. Intervention in China, 1944 – 1972*, p. 152.

¹⁰⁹ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 18.

¹¹⁰ Robert A. Divine: *The Beauty of Eisenhower’s Nuclear Strategy*, in Thomas G. Paterson & Dennis Merrill (reds): *Major Problems in American Foreign Relations, Vol. II: Since 1914*, pp. 438 – 448.

teen die Chinese kommuniste sou gebruik het.¹¹¹ Die VSA het egter geen oorlog teen die VRC beplan nie, en deel van Eisenhower se beleid was besparing en ook dat die VSA nie weer in 'n konflik soos in Korea betrokke moes raak nie. In hierdie opsig het Eisenhower se '*Brinkmanship*' dus wel geslaag.

In die VSA self was daar ook heelwat teenkanting teen die gedagte dat die VSA in 'n oorlog ter wille van Tsjiang Kaitsjek se doelwitte (om die vasteland te probeer herower) betrokke moes raak. Dulles het toe ook alreeds aanduidings begin gee dat die VSA bereid was om toenadering tot die VRC te soek. In 'n private hoedanigheid het hy toe begin om moontlikhede te ondersoek om die VRC te erken sonder om erkenning van die VRC op Taiwan terug te trek.¹¹² Nóg die VRC nóg die RC was egter hiervoor te vinde, want dit sou beteken dat Taiwan van die vasteland geskei word en uiteindelik tot 'n Amerikaanse beleid teenoor twee Chinas sou lei. Daar sou dus twee Chinas wees: 'n groot China onder Kommunistiese beheer en 'n kleiner China op Taiwan onder Tsjiang Kaitsjek se beheer. Dit blyk dus heel onwaarskynlik dat die VSA wel tot oorlog met die VRC sou oorgaan. Aan die een kant was die krisis in 1958 ook miskien China se toets aan die VSA, maar aan die ander kant het die VSA ook geen oorlog teen die VRC beplan nie en teen November 1958 het sake tot 'n oorlog van woorde begin afkoel.

President John F. Kennedy het 'n gevestigde beleid teenoor die RC geërf. Hy het egter geglo dat Kommunistiese China daar was om te bly en het dit nie as 'n tydelike verskynsel gesien nie. In Februarie 1961 het die Kennedy-regering sy verbintenis tot die RC herbevestig, alhoewel dit vir die VRC 'n struikelblok was om 'n ooreenkoms met die VSA te bereik. Die VSA sou ook nog steeds nie die VRC erken nie en sou ook nog sy aansoek om toelating tot die VN teenstaan. Kennedy het wel aangedui dat die VSA tog in die toekoms 'n verandering in beleid teenoor die VRC wou sien.¹¹³ Met die Demokratiese Party se bewindsoorname in die VSA het Kennedy die belofte gemaak dat

¹¹¹ Gordon H. Chang: Eisenhower's Reckless Nuclear Gamble Over the Taiwan Strait, in Thomas G. Paterson & Dennis Merrill (eds): *Major Problems in American Foreign Relations, Vol. II: Since 1914*, pp. 448 – 457.

¹¹² Warren I. Cohen: *America's Response to China*, pp. 228 – 229.

¹¹³ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, p. 262.

die VSA van die Koue Oorlog bevry gaan word. Op 29 Januarie 1961 het hy gesê: “Our greatest challenge is still the world that lies beyond the Cold War, but the first great obstacle is still our relations with the Soviet Union and Communist China...our task is to convince them that aggression and subversion will not be profitable routes to pursue these ends”.¹¹⁴ Vir die VSA was dit ‘n nuwe begin en Kennedy se leierskap was as moreel eerder as militêr beskou. Sy jeugdigheid en entoesiasme het die VSA ‘n nuwe tydvak ingeneem. As kampvegter vir vryheid en demokrasie het die Kennedy-regering die uitdagings van die Koue Oorlog die hoof gebied. Vir hulle was gewapende oorheersing teenoor die Sowjet-Unie egter nog noodsaaklik en ten opsigte van die Koue Oorlog het die Kennedy-regering nie wesenlik van vorige regerings verskil nie. Binne hierdie konteks het die VSA se beleid teenoor die RC en die VRC ook nie verander nie.

Die VSA se enigste inisiatiewe teenoor die VRC was om dit verder te isoleer. Tussen die Sowjet-Unie en die VRC het daar ook ‘n geskil oor Taiwan ontstaan, want die Sowjet-Unie wou hê dat die VRC die VSA se twee Chinas beleid moet aanvaar.¹¹⁵ Kennedy en sy raadgevers wou ook nie die geleentheid benut om verhoudinge met die VRC te verbeter nie en het eerder ‘n verstandhouding met die Sowjet-Unie gesoek.¹¹⁶ Vir wêreldvrede, het Kennedy en sy minister van Buitelandse Sake, Dean Rusk, geglo dat die VRC die gevaarlikste van die twee Kommunistiese state was. Hulle het geglo dat die VRC gouer in ‘n kernwapenoorlog met die VSA betrokke sou raak. Gevolglik het die VSA hom eerder beywer vir détente (ontspanning in die Koue Oorlog) met die Sowjet-Unie, terwyl sy houding teenoor die VRC dieselfde gebly het.

Terwyl die Chinees-Russiese bondgenootskap gedurende die 1960’s in ‘n Chinees-Russiese geskil ontaard het, was Taiwan ook nie meer as ‘n belangrike strategiese basis vir die VSA se sekuriteit gesien nie. Steun vir die RC as die wettige regering van China het ook begin afneem en selfs Dulles het dit alreeds in 1958, tydens die Matsu-Quemoy krisis in die privaat erken.¹¹⁷ Ten spyte hiervan is Taiwan nog steeds deur die VSA van

¹¹⁴ John W. Gardner (red.): *President John F. Kennedy. To Turn the Tide*, p. 24.

¹¹⁵ Warren I. Cohen: *America’s Response to China*, p. 230.

¹¹⁶ Bevin Alexander: *The Strange Connection*, p.191.

¹¹⁷ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 22

ekonomiese en militêre hulp voorsien en VRC se toelating tot die VN is nog steeds deur die VSA teengestaan. Na Kennedy se dood het daar nou 'n nuwe tydvak aangebreek vir die VSA se beleid teenoor China.

2.3 Tekens van verandering in die VSA se beleid (1964 – 1969)

Tydens die Kennedy-regering se bewind was daar alreeds tekens van verandering in die VSA se houding teenoor die RC en teenoor die VRC. In 1962 het die Departement Buitelandse Sake met 'n nuwe afdeling, naamlik '*Mainland China Affairs*' begin. Dit was in kontras met die ander afdeling wat as '*Republic of China Affairs*' bekend gestaan het. Daardeur is die groeiende belangrikheid van die VRC erken, want eersgenoemde afdeling is in 1963 verander na '*Office of Asian Communist Affairs*'.¹¹⁸ Kennedy self het op 14 November 1963 tydens 'n nuuskonferensie aangekondig dat die VSA nie aan 'n beleid van vyandigheid teenoor die VRC vasgebind is nie.¹¹⁹

In 1965 het 'n hele aantal Amerikaanse leiers, joernaliste, akademici en kongreslede die wysheid van die VSA se vyandigheid sedert 1949, teenoor die VRC, begin bevraagteken. Gedurende Maart 1966 is daar ook 'n hele reeks voorleggings voor senator William Fulbright se Komitee vir Buitelandse Aangeleenthede afgelê. "While these hearings did give some voice to those China experts favouring a policy of containment, the essence of the hearings seemed geared to promoting the concept of change. The very questioning of witnesses by Senator Fulbright made it clear that he was advocating some fundamental change in our China policy".¹²⁰ Daar was dus toe ook al 'n nuwe houding te bespeur, want daar is gevoel dat die Amerikaanse regering, Chinese buitelandse politiek sedert die Tweede Wêreldoorlog, heeltemal verkeerd geïnterpreteer het. Washington se beskouing van die VRC as 'n ongenaakbare, impulsiewe en kommunistiese mag, is bevraagteken.¹²¹ Baie van die RC se politieke bondgenote in die VSA was ook al oud, ongeïnteresseerd en

¹¹⁸ Immanuel C. Y. Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 721.

¹¹⁹ Immanuel C. Y. Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 721.

¹²⁰ Robert Hunter en Forrest Davis: *The "New" Red China Lobby*, p. 151.

¹²¹ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 159.

moeg vir die veldtog om Tsjiang Kaitsjek se kampvegter te wees. In hierdie atmosfeer is daar toe al begin dink aan 'n nuwe beleidsrigting vir Chinees-Amrikaanse verhoudinge.

Vroeg in Lyndon B. Johnson se termyn het die eerste aanduidings van 'n nuwe Amerikaanse benadering 'n sensasie veroorsaak. In Desember 1963 het Roger Hilsman, die Adjunk-minister van Buitelandse Sake, aangedui dat die VSA se beleid nie meer op die veronderstelling berus dat die kommunistiese beheer oor die Chinese vasteland tot 'n einde sal kom nie. Hy het ook aangedui dat die VSA bereid was om naasbestaan met Kommunistiese China te aanvaar. Die VSA sou egter nog steeds sy verpligtinge teenoor die RC nakom. Dit was in werklikheid net 'n variasie op die tema van die twee Chinas.¹²² Vir die VSA was dit eintlik 'n ideale oplossing, want die VRC kon nou erken word sonder om die RC op Taiwan in die steek te laat.

Na die VRC se suksesvolle toets van hul eerste kernwapens in Oktober 1964 en die eerste gelykop stemming dat die VRC tot die VN toegelaat moes word, het daar in die VSA sterk druk gekom dat verhoudinge met die VRC genormaliseer moes word. Tydens die verhoor gedurende Maart 1966, van die Senaat en die Huis van Verteenwoordigers, ten opsigte van die Chinese Kommuniste, was die meerderheid geleerdes en kenners van die 'Chinese probleem' dit eens dat met verbeterde verhoudinge met die VRC begin moes word.¹²³ Johnson het sedert November 1963 eintlik net voortgegaan met Kennedy se mislukte idee, om saam met die Sowjet-Unie te werk ten einde die VRC se kernwapenkapasiteit te vernietig.¹²⁴ Hierna het hy meer insiklik geword vir versoening met die VRC en was hy bereid dat gesprekke tussen Amerikaanse en Chinese diplomate in Warschau weer kon voortgaan.

Op 12 Julie 1966 het Johnson 'n beroep gedoen op 'n beleid van samewerking en geen vyandigheid teenoor die VRC en dat hulle, die Chinese Kommuniste, meer oop moes wees. Die VSA se beleid was tweeledig van aard. Eerstens was daar die gelyktydige

¹²² Warren I. Cohen: *America's Response to China*, p. 234.

¹²³ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, pp. 233 – 237.

¹²⁴ Bevin Alexander: *The Strange Connection*, p. 197.

pogings om spanning te verminder en tweedens om die VSA se vasberadenheid om teen Chinese aggressie vas te staan, te demonstreer. Die VRC moes ook geleidelik in die wêreldarena teruggebring word, gereed om in vrede met sy bure te lewe.¹²⁵ Hierdie beleid het as vaspenning sonder isolasie bekend gestaan. Hierdie nuwe beleid teenoor die VRC is uit alle oorde in die RC gekritiseer. Teen 1968 was dit vir Johnson en Dean Rusk baie duidelik dat die VRC net so vyandig teenoor die Sowjet-Unie geword het, as wat dit met die VSA was. Hulle was egter so diep betrokke by die oorlog in Viëtnam dat hulle nie in enige posisie was om nuwe inisiatiewe teenoor die VRC te neem nie. Ten spyte van hierdie nuwe beleid het die Johnson-regering egter nie baie bygedra tot die verbetering van verhoudinge met die VRC nie.

¹²⁵ Warren Cohen: *America's Response to China*, p. 235.

HOOFSTUK 2

DIE VSA SE VERANDERENDE BELEID 1969 – 1979

Na meer as twee dekades van vyandigheid het president Richard M. Nixon die Verenigde State se beleid teenoor die Volksrepubliek van China (VRC) verander. Vir die Republiek van China op Taiwan (RC) het dit beteken dat die VSA hul bondgenootskap sou beëindig en dat hulle nie meer as die enigste wettige regering van die Chinese vasteland erken is nie. Alvorens daar ingegaan word op die faktore en omstandighede wat daartoe gelei het dat die VSA sy beleid teenoor die Republiek van China verander het, is dit belangrik om eers die binnelandse debat oor Taiwan te verduidelik, ten einde die VSA se veranderende beleid in perspektief te plaas.

1. Die binnelandse debat oor Taiwan

Toe Johnson President geword het, het die frustrasies oor die VSA se betrokkenheid in die Viëtnamese oorlog al hoe meer toegeneem. Dit het die VSA genoodsaak om sy beleid in Asië te hersien. Die eerste aanduidings van 'n verandering in die VSA se Chinese-beleid sedert 1950, was alreeds in Desember 1963 waarneembaar toe Roger Hilsman, adjunk-minister van Buitelandse Sake, 'n beroep vir 'n opedeur-beleid teenoor die Volksrepubliek van China gedoen het. Hiervolgens moes die VSA 'n gaping in sy beleid oophou totdat veranderinge op die Chinese vasteland plaasgevind het. Die VSA se beleid moes inagneem dat die Kommunistiese oorheersing van die Chinese vasteland permanent is en dat die VSA bereid moes wees om met die VRC saam te bestaan, terwyl hy sy verpligtinge teenoor die Republiek van China op Taiwan nog steeds moes nakom. Hierdie variasie van die ou twee-Chinas beleid was egter nie vir Taipei of Beijing aanvaarbaar nie, maar vir nuwe Amerikaners was dit 'n ideale oplossing.¹ Laat gedurende 1963 het die Departement van Buitelandse Sake dus die eerste onmiskenbare stap in die rigting van toenadering tot die Chinese Kommuniste geneem. Dit is geen oordrywing om te sê dat Roger Hilsman se dubbelsinnige toespraak 'n mylpaal in die

¹ Anthony Kubek: *The Red China Papers. What Americans Deserve to Know About U.S.-Chinese Relations*, p. 163.

transformasie van die VSA se Chinese-beleid was nie.² Die VRC sou dus erken word sonder om Taiwan op te offer.

Die Johnson-regering het egter toenadering tot die VRC versigtig benader. Geen onmiddellike beleidsverandering is gedoen nie. Gedurende 1964 het Johnson aangedui dat, solank as wat die Chinese Kommuniste konflik en geweld aanblaas, die VSA nie sy houding teenoor hulle sou verslap nie. Dean Rusk, sy minister van Buitelandse Sake, het ook aangedui dat, indien aggressie in Suidoos-Asië nie gestaak word nie, Noord-Viëtnam en die Chinese Kommuniste in 'n oorlog met die VSA betrokke kon raak. Alhoewel Roger Hilsman die deur vir toenadering tot die VRC oopgehou het, was Dean Rusk aanvanklik nie ten gunste daarvan nie. Johnson self was egter nie bereid dat die VSA in 'n oorlog met 700 miljoen Chinese betrokke moet raak nie.

Gedurende Johnson se tweede ampstermyn het die VSA se betrokkenheid in Viëtnam verder toegeneem. Die VSA het hom in 'n moeras bevind waaruit hy homself nie kon bevry sonder om 'n hoë prys vir sy internasionale aansien te betaal nie. Binnelands was daar ook heelwat teenkating teen die VSA se betrokkenheid, veral oor die hoë lewensverlies en enorme uitgawes wat die oorlog geverg het. In Oktober 1964 het die VRC ook hul eerste kernwapens gehad en in die Verenigde Nasies was daar 'n gelykopstemming dat hulle lidmaatskap moet kry. Dit het alles bygedra tot die hersiening van die VSA se beleid in Oos-Asië en meer spesifiek tot 'n hersiening van sy Chinese-beleid.

Gedurende 1966 het die Amerikaanse Kongres een van die belangrikste stappe geneem om 'n verandering in die VSA se Chinese-beleid te ondersoek. Die Senaat en die Huis van Verteenwoordigers het uitgebreide verhore oor die VSA se beleid teenoor Kommunistiese China gehou. Geleerdes en kenners van die 'Chinese probleem' is genooi om hul menings te lug en die meerderheid was ten gunste van verbeterde verhoudinge met die Chinese Kommuniste.³ Tydens die Huis van Verteenwoordigers se Subkomitee vir Verre Oosterse en Pasifiese Aangeleenthede se verhoor op 16 Maart 1966,

² Anthony Kubek: *The Red China Papers. What Americans Deserve to Know About U.S.-Chinese Relations*, pp. 163 – 164.

het Dean Rusk op die volgende tien punte vir die VSA se Chinese-beleid aangedui: Amerikaanse bondgenote sal gehelp word om Chinese Kommunistiese aggressie te stuit; lande in Asië sal gehelp word om effektiewe regerings te vestig; die Republiek van China en die mense op Taiwan sal nog steeds Amerikaanse hulp en steun kry; die VSA sal nie toelaat dat die RC sy lidmaatskap van die VN verloor nie; Beijing moet verseker word dat die VSA nie beplan om die Chinese vasteland aan te val nie; die VSA moet beseef dat die Chinese Kommuniste se beleide en houdings nie onveranderbaar is nie; daar moet na meer geleenthede gesoek word vir nie-amptelike kontak met die Chinese Kommuniste sonder om die VSA se belange op die spel te plaas; direkte diplomatieke kontak met die Chinese Kommuniste moet in Warschau voortgesit word; die VSA is bereid om met die Chinese Kommuniste samesprekings te hou oor ontwapening en die beperking van kernwapens; en die VSA sal nog steeds voortgaan om alle beskikbare inligting oor Kommunistiese China te versamel en te analiseer, ten einde 'n realistiese Chinese-beleid te formuleer.⁴ Die eerste vier punte het nog steeds die VSA se bestaande beleid uiteengesit, maar die laaste ses punte was 'n aanduiding dat die VSA se houding teenoor die Chinese Kommuniste begin versag het. Hierna het Robert McNamara, minister van Verdediging, en Hubert H. Humphrey, vise-president, ook begin aandui dat toenadering tot die VRC moet plaasvind.

Onder voorsitterskap van senator William Fulbright, het die Senaat se komitee vir Buitelandse Betrekkinge, op 28 Maart 1966, verhore oor die VSA se beleid teenoor China, begin. Dean Rusk het hierdie verhore geopen en die regering se standpunt uiteengesit. Hy het verduidelik dat die VRC die VSA uit Asië wil hê en dat lande in die gebied dan onderwerping aan Chinese-mag moet aanvaar. Die VSA sou egter lande help wat direk of indirek bedreig word. Rusk het verder aangedui, dat indien Beijing bereid is om die gebruik van geweld, om dispute op te los, sal afsweer; en indien Beijing sou wys dat hy nie onherroeplik vyandig teenoor die VSA is nie; en van sy gewelddadige strategie vir wêreldoorheersing sou afsien: dan sou die VSA die herstel van die historiese bande van vriendskap tussen die VRC en die VSA, verwelkom.⁵ Die meeste kenners en

³ Kuan Chung: *A Review of the U.S. China Policy (1949 – 1971)*, p. 22.

⁴ Kuan Chung: *A Review of the U.S. China Policy*, pp. 23 – 25.

⁵ Claude A. Buss: *China. The People's Republic of China and Richard Nixon*, pp. 89 - 89.

geleerdes wat tydens hierdie verhore getuig het, was ten gunste van 'n verandering in die VSA se Chinese-beleid. Tydens hierdie verhore is daar drie basiese veranderings in die beleid teenoor die Chinese Kommuniste voorgestel, naamlik: amptelike erkenning van die VRC; die ontwikkeling van handelsbande met die VRC; en die VSA moes nie meer die VRC se lidmaatskap van die Verenigde Nasies teenstaan nie.⁶ Daar is ook geargumenteer dat die VSA obsonne is met sy militantheid en verkeerd is in sy ontleding van die VRC se doelwitte en vermoëns.⁷ Verder, dat die militêre vaspenning van die VRC 'n vrugtelose beleid is, dat die VRC nie aan militêre of territoriale aggressie skuldig is nie en dat die VRC slegs sou baklei indien sy lewenskragtige belange bedreig word. Vaspenning sonder isolasie is voorgestel, met ander woorde, die ring van Amerikaanse basisse rondom China moes behou word, maar terselfdertyd moes kontak met die VRC ook uitgebrei word. Daar is ook gevoel dat die tyd ryp is om te onderhandel vir erkenning van die VRC; om 'n twee-Chinas beleid vir die VN te oorweeg; om die handelsverbod met die VRC te verslap; en om geleenthede vir reise na China en kulturele uitruiling uit te brei.⁸

Van die geleerdes, soos professor A. Doak Barnett (Universiteit van Colombië), het voorgestel dat die VSA moet voortgaan met die militêre verdediging van Taiwan, maar het terselfdertyd ook selfbeskikking vir die 13 miljoen Taiwaneese voorgestel. Verder moet die VSA ook nie meer die Kwomintang-regering as die wettige regering van die Chinese vasteland beskou nie, maar slegs as wettige regering van die gebiede onder sy beheer erken.⁹ Barnett het daarop aangedring dat die VSA sy beleid van vaspenning en isolasie verander na vaspenning sonder isolasie. Professor John K. Fairbank (Harvard Universiteit) was ook ten gunste van die idee dat Beijing nie meer geïsoleer moes word nie, en ten alle koste lidmaatskap tot die VN moet kry,¹⁰ want as sulks kan die Chinese

⁶ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1927 – 1982*, p. 18.

⁷ Claude A. Buss: *China*, p. 89.

⁸ Claude A. Buss: *China*, p. 89.

⁹ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 165.

¹⁰ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1812 to Present Emphasizing Bureaucratic Level Analysis, Particularly Since 1936, of Both Nationalist and Communist Movements (Ongepubliseerde Doktorale-tesis)*, p. 288.

burgeroorlog dan dalk afplat.¹¹ Dr. John H. M. Lindbeck en professor Benjamin J. Schwartz (albei van Harvard Universiteit) het voorgestel dat pogings aangewend moet word sodat Kommunistiese China deelname aan internasionale aangeleenthede moet kry.¹² Drr. Morton H. Halperin (Harvard Universiteit), Alexander Eckstein (Universiteit van Michigan) en brig.genl. Samuel B. Griffith ('n leidende kenner van die VRC se militêre mag) het almal getuig dat die VSA nie meer teen die VRC se diplomatieke erkenning en lidmaatskap tot die VN gekant moet wees nie.¹³ Professor Hans Morgenthau (Universiteit van Chicago) het geargumenteer dat die VSA sy beleid van vaspenning en isolasie moet beëindig en heeltemal uit Viëtnam moet onttrek. Die VSA se vaspenningsbeid van Kommunisme in Asië moet uitgefaseer word, want dit was nie meer relevant vir sy belange daar nie.¹⁴ Soos Morgenthau, het professor Robert A. Scalapino geglo dat die VSA se beleid van militêre vaspenning van die Chinese Kommuniste 'n fundamentele fout is en dat dit uiteindelik tot oorlog kan lei.¹⁵ Senators William Fulbright en Wayne Morse (Demokraat van Oregon) het hierdie verhoor ook as platform vir hul eie sienings, oor die Viëtnamoorlog en die noodsaaklikheid dat China deel van die wêreldgemeenskap moet word, gebruik.¹⁶ Na hierdie verhoor was 'vaspenning sonder isolasie' die gunsteling slagspreuk vir voorstanders van 'n nuwe Chinese-beleid. Die Kongresverhoor het dus ongetwyfeld verdere stukrag vir 'n verandering in die VSA se Chinese-beleid gegee.

Hierdie verhoor het ongetwyfeld in Washington die leiding gegee vir die rigting waarin die VSA se Chinese-beleid moet beweeg. Kort hierna het senators Edward Kennedy van Massachusetts en George McGovern van Suid-Dakota, hulle ook by hierdie nuwe Chinese beleid aangesluit.¹⁷ Senator Kennedy het byvoorbeeld 'n twee-Chinas-beleid vir die VRC se lidmaatskap tot die Verenigde Nasies aanbeveel, maar president Johnson was

¹¹ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 165.

¹² Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China*, pp. 288 – 289.

¹³ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China*, p. 289.

¹⁴ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 165 – 166.

¹⁵ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China*, p. 289.

¹⁶ Robert Hunter & Forrest Davis: *The "New" Red China Lobby*, pp. 151 – 153.

¹⁷ Vir meer besonderhede sien Robert Hunter & Forrest Davis: *The "New" Red China Lobby*, pp. 153 – 157; en ook Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 166.

egter nie ten gunste daarvan nie.¹⁸ Die twee-Chinas-idee het mettertyd meer steun begin kry en Robert J. McCosky, woordvoerder van die Departement van Buitelandse Sake, het geen geheim daarvan gemaak dat die regering aan 'n soortgelyke plan werk nie.¹⁹ Dus op regeringsvlak is daar toe ook al 'n nuwe veranderde houding teenoor die VRC te bespeur.

In Mei 1966 het die Huis van Verteenwoordigers se Subkomitee vir Verre Oosterse en Pasifiese Aangeleenthede 'n verslag van die verhore oor die VSA se beleid teenoor China uitgereik. Daarin is aanbeveel dat die VSA vreedsame kontak met die VRC moet soek, maar dat enige aggressiewe uitbreiding van China gekeer moet word.²⁰ In Junie 1966 het Mike Mansfield, leier van die meerderheid in die Senaat, prontuit aanbeveel dat die VSA en die VRC se ministers van Buitelandse Sake samesprekings moet voer.²¹ Op 12 Julie 1966 het Johnson aangedui dat toekomstige Amerikaanse beleid ferm maar buigbaar sou wees. Beide Johnson en Dean Rusk het ook 'n beroep gedoen dat Kommunistiese China meer oop moet wees.²² Die Johnson-regering het dus gaandeweg aangedui dat die VSA toenadering tot die VRC wil hê. Binnelandse druk vir 'n verandering in die VSA se Chinese-beleid het gaandeweg toegeneem, tot so 'n mate dat selfs van regeringskant af was daar 'n bereidwilligheid om 'n nuwe rigting in te slaan. Die bal is aan die rol gesit en oproepe vir normalisering van verhoudinge met die VRC het toegeneem.

In Junie 1966 is die Nasionale Komitee vir VSA-China Verhoudinge (*National Committee on United States-China Relations*) onder leiding van professor Robert Scalapino (Universiteit van Kalifornië) gestig, om die akademiese debat oor die VSA se buitelandse beleid te begin.²³ Geleerdes, soos byvoorbeeld John K. Fairbank en A. Doak Barnett, lankal reeds voorstanders van toenadering tot die VRC was, was deel van hierdie groep. Gedurende die 1960's het politieke druk, van beide Demokrate en Republikeine in die Kongres en ander Staatsdepartemente, en van kenners en geleerdes, op verandering van die VSA se Chinese-beleid aangedring - selfs tot op die punt van die

¹⁸ Claude A. Buss: *China*, p. 90.

¹⁹ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 167.

²⁰ Robert G. Sutter: *The China Quandry*, p. 18.

²¹ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 167. Sien ook Claude A. Buss: *China*, p. 89.

²² Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China*, p. 294.

²³ Robert Hunter & Forrest Davis: *The "New" Red China Lobby*, p. 104.

beëindiging van die VSA se militêre verpligtinge teenoor Taiwan. Claude Buss gee 'n baie raak beskrywing hiervan as hy sê: "A new generation of specialists had appeared on the scene. Uninhibited by McCarthyism, but lacking in experiences in pre-Communist China, they brought fresh new vigor to the field of Asian studies, and their enthusiasm swelled the tide of protest against the ruts into which American policy had fallen".²⁴

Aan die anderkant was daar egter nog steeds die Chinese drukgroep wat die Republiek van China op Taiwan gesteun het. Hulle wou die *status quo* behou en was geensins ten gunste van 'n verandering in die VSA se Chinese-beleid nie. As kampvegters vir Tsjiang Kaitsjek se Nasionalistiese regering het hulle op vele terreine hul invloed laat geld en regeringsaksies is fyn dopgehou. So het Verteenwoordiger Walter Judd byvoorbeeld, tydens die verhoor van die Senaat se Komitee vir Buitelandse Betrekkinge gedurende Maart 1966, 'n baie oortuigende saak vir die VSA se beleid van vaspenning en isolasie van die VRC, uitgemaak.²⁵ Walter Judd en die Komitee vir Een Miljoen het nog steeds voortgegaan om as drukgroep in Washington op te tree vir die belange van die RC op Taiwan. In April 1969 het die *China Report*, 'n nuwe nuusbrieff van die Komitee vir Een Miljoen die lig gesien. Op daardie stadium was die Komitee vir Een Miljoen egter nie meer so magtig soos vroeër nie²⁶ en hul status as die waghond van die VSA se Chinese-beleid, het begin taan.²⁷ Die *China Report* het hoofsaaklik propaganda teen die VRC se interne en eksterne probleme van die VRC aangeblaas, en verder 'n wakende oog gehou oor enige verandering in die VSA se Chinese-beleid. Stanley Bachrack noem: "As a result, its pages reflect the Committee's increasing frustration about the gradual softening of relations between the two countries which had never formally recognised each other's existence".²⁸ Soos in Hoofstuk 1 genoem, was die oorspronklike idee van die Komitee vir Een Miljoen om te verhoed dat die VRC lidmaatskap van die Verenigde Nasies moet kry. Die Komitee vir Een Miljoen het egter in hul doelwit misluk, want in 1971 is die VRC tog in die VN toegelaat. Walter Judd het egter nie gaan lê nie, en op die vooraand

²⁴ Claude A. Buss: *China*, pp. 90 –91.

²⁵ Vir die volledige teks van Walter Judd se verklaring, sien Robert Hunter & Forrest Davis: *The "New" Red China Lobby*, pp. 74 –101.

²⁶ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million. "China Lobby" Politics*, p. 262.

²⁷ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 264 en p. 265.

²⁸ Stanley Bachrack: *The Committee of One Million*, p. 263.

van Nixon se besoek aan China, is die stigting van die Komitee vir 'n Vrye China aangekondig. Ander stigterslede van die komitee was almal oorblyfsels van die oudstryders vir die RC in die Kongres, soos byvoorbeeld senators Barry Goldwater en Strom Thurmond, Verteenwoordigers Clement J. Zablocki, John Buchanan en Daniel Flood. Almal was eertydse en lang ondersteuners van die Komitee vir Een Miljoen. Hierdie groep het nog hard gewerk dat die VSA nie sy Chinese-beleid verander nie en sy bondgenootskap met die RC moet beëindig nie, maar sou uiteindelik die stryd verloor.

Gedurende September en Oktober 1977 het die Amerikaanse Kongres se Subkomitee vir Asië en Pasifiese Aangeleenthede 'n reeks verhore, oor die praktiese implikasies van normalisering van verhoudinge met die VRC, gehou. Volgens Lester Wolff, voorsitter van die Subkomitee, het hierdie verhore gewys dat daar nou in die VSA 'n hele paar punte van algemene eenstemmigheid is oor die vernaamste kwessies in VSA-VRC normalisering van verhoudinge: getuies stem saam met die bevindings van verskeie meningspeilings wat daarop wys dat die meerderheid Amerikaners ten gunste is van die vestiging van volle diplomatieke betrekkinge met die VRC; dat die meerderheid Amerikaners egter ook ten gunste is van noue bande met die RC op Taiwan, selfs nadat diplomatieke bande met die VRC gevestig is – Taiwan moet dus nie in die steek gelaat word nie; dat wetlike struikelblokke in die pad van normalisering oorbrug kan word indien die uitvoerende bestuur, in noue samewerking met die Kongres, 'n sterk politieke belofte maak om te werk vir die vestiging van VSA-VRC verhoudinge; dat Beijing se eis, dat die VSA-RC se verdedigingsverdrag beëindig moet word, die grootste onmiddellike probleem vir normalisering is; en dat die VSA wel versoening tussen Taipei en Beijing kan aanmoedig, maar dat die VSA nie vir versoening tussen die twee moet wag alvorens daar met normalisering voortgegaan moet word nie.²⁹

In sy getuienis voor die Komitee het professor Victor H. Li aangedui dat die kwessie vir die VSA nie meer is of verhoudinge met die VRC genormaliseer moet word of nie,

²⁹ U.S. Government: *Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications*. Hearings before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, September 20,21,28,29; October 11 and 13, 1977, p. vi.

maar eerder hoe normaliseering moet plaasvind?³⁰ Normalisering van verhoudinge was dus toe al 'n voldonge feit, maar van die getuies was dit egter ook eens dat 'n groot meerderheid Amerikaners nog steeds ten gunste van noue bande met die RC op Taiwan is, selfs nadat verhoudinge met die VRC genormaliseer is.³¹ Nie een van die getuies was egter ten gunste van 'n beleid wat tot die gewelddadige oorname van Taiwan, deur die VRC, sou lei nie. Meningspeilings het ook aangedui dat 'n groot meerderheid Amerikaners meer ten gunste van die RC as die VRC is, en as sulks was die vraag of the VSA Taiwan moes 'opoffer', ten einde diplomatieke verhoudinge met die VRC te vestig - dus nie meer relevant nie.³² Hierdie verhore het ook gewys dat daar in die VSA nie eenstemmigheid is oor die stappe wat geneem moet word om normalisering van verhoudinge met die VRC te bevorder nie. Daar was diegene wat 'n vinnige proses, op grond van Beijing se drie voorwaardes vir normalisering, gesteun het, terwyl andere weer gevoel het dat die VSA met sy bestaande verhoudinge met die twee moes voortgaan.

Toe Carter op 15 Desember 1978 die normalisering van verhoudinge met die VRC aankondig, was daar ook geen ge-organiseerde Chinese drukgroep om hom as 'n verraaier te bestempel nie. Konserwatiewes soos, Senator Barry Goldwater het wel Carter se optrede as lafhartig veroordeel, omdat Taiwan in die steek gelaat is.³³ Barry Goldwater en 'n groep senators het wel 'n saak in die VSA se Federale Hof aanhangig gemaak, wat die President se mag om die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag sonder die Senaat se goedkeuring, op te hef, bevraagteken het. Verskeie van hierdie senators het normalisering van verhoudinge met die VRC gesteun, maar hulle het gevoel dat Carter tog die Senaat moes geraadpleeg het. In die VSA self was die druk vir normalisering van verhoudinge dus veel sterker as die teenkanting daarteen.

³⁰ U.S. Government: *Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications*, p. 84.

³¹ U.S. Government: *Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications*, p. vi.

³² U.S. Government: *Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications*, p. x.

³³ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p.191.

Sedert 1950 het opeenvolgende Amerikaanse-regerings hul steun aan die Republiek van China toegesê. Die vaspenning en isolasie van die Volksrepubliek van China is tenvolte toegepas as teenvoeter vir die verspreiding van kommunisme. Gedurende die 1960's het oproepe vir 'n verandering in die VSA se Chinese beleid toegeneem. Geleerdes, kenners, politici en staatsamptenare het begin aandrang op 'n hersiening van die VSA se beleid in Asië en meer spesifiek dat toenadering tot die Chinese Kommuniste gemaak moet word. Tydens die Kennedy en Johnson-regerings was daar al aangedui dat die VSA verbeterde verhoudinge met die VRC wil hê. Ten spyte van binnelandse en buitelandse druk vir versoening was daar egter nie enige verandering in die VSA en die VRC se verhouding nie. Nixon het die eerste stap geneem en Carter het die proses van normalisering met die VRC voltooi en as sulks is diplomatieke betrekkinge met die RC beëindig.

2. Vanaf Nixon tot Carter – 'n nuwe beleidsrigting

Toe Nixon in Januarie 1969 President geword het, het baie min mense verwag dat hy die VSA se vyandige houding teenoor die Chinese Kommuniste sou verander. Nixon was konserwatief en gedurende sy termyn as vise-president het hy vir Eisenhower en Dulles lojaal ondersteun. Nixon het die beeld van 'n valk gehad en was 'n vurige anti-kommunis. Sedert 1949 het hy volhard dat die VSA se beleid teenoor die VRC nie moet verander nie. Nixon se radikale beleidsverandering kan herlei word na 1967, toe hy in die Oktober-uitgawe van *Foreign Affairs* geskryf het, dat die VSA nie kan bekostig om China vir ewig buite die familie van nasies te hou nie. Daar is nie plek op hierdie klein planeet vir 'n biljoen van sy potensiële bekwame mense om in vyandigheid en isolasie te lewe nie. Nixon het verder geargumenteer dat die vestiging van verhoudinge met die VRC in belang van die VSA se langtermyn strategiese belange is. Hy het ook aangevoer dat China se groot bevolking, in terme van globale strategiese, politieke en ekonomiese kwessies, 'n groot moondheid van China maak.³⁴ As Republikeinse kandidaat vir die presidentskap het Nixon in 1968 aangedui dat die VSA se beleid teenoor Asië, ook die realiteite in China in ag moet neem. Hy het twee spesifieke beloftes aan die kiesers gemaak: eerstens, dat die VSA met eer uit Viëtnam gaan onttrek (sonder om te verloor)

³⁴ Richard M. Nixon: Asia After Vietnam, in *Foreign Affairs* Vol. 41, no. 1, October 1967, pp. 111 – 125.

en tweedens, dat hy sal begin om beter verhoudinge met die Chinese Kommuniste te volg. Hy het dus 'n nuwe houding teenoor die Chinese Kommuniste geopenbaar en het die VSA se Chinese-beleid in 'n nuwe rigting gestuur.

Die VSA se beleidsverandering staan egter nie los van gebeure op die internasionale arena nie. Die jaar 1969 verteenwoordig 'n keerpunt in die verwickelinge van die Koue Oorlog, want beide die VSA en die Sowjet-Unie was ten gunste van détente (ontspanning) in die Koue Oorlog. Détente het nie die einde van die Koue Oorlog beteken nie. Dit het ten doel gehad om 'n ontspanning van die internasionale spanning teweeg te bring, wat deur die twee supermoondhede toegepas moes word deur 'n ooreenkoms oor strategiese wapenbeheer te bereik en ander maatreëls aan te neem én om te onderskryf aan beginsels om vreedsame naasbestaan te verseker. Détente was nie 'n spel waarin die een teen die ander moes wen nie. Dit was eerder 'n proses waarvolgens die twee supermoondhede ooreengekom het om hulle te weerhou van mededinging in sekere gebiede. Hulle het besef dat 'n vreedsame internasionale orde nie moontlik kon wees sonder 'n konstruktiewe verhouding met mekaar nie, en dat beide supermoondhede selfbeheersing moes toepas en hul enorme mag tot voordeel van die hele wêreld moes gebruik. Konfrontasie tussen die VSA en die Sowjet-Unie moes dus verhoed word. Pogings om spanning uit te buit en dan eensydige voordele te verkry moes vermy word. Beide lande moes ook aansprake van spesiale invloed in die wêreld afswaar en eerder bereidwillig wees vir vreedsame naasbestaan en te bou aan 'n langtermyn vriendskap.

Teen die laat 1960's het die VSA nie meer aangeleenthede in die wêreld oorheers soos gedurende die eerste twee dekades na die Tweede Wêreldoorlog nie. Wat hoofsaaklik hiertoe bygedra het, was die VSA se mislukking in Viëtnam, sy eie huishoudelike probleme, sy relatiewe afname in wêreld ekonomie en politieke mag. Die VSA se ekonomiese probleme is vererger deur president Johnson se besteding aan die Viëtnamoorlog – wat die Amerikaanse volk net verder ontstel het. Daarmee saam het die VSA 'n ernstige resessie in 1969 beleef.

Die Sowjet-Unie was ook suksesvol om die VSA te ewenaar met kernwapens. Hulle sou dus teen die VSA kon opstaan in 'n kernoorlog. Die tegnologiese prestasies van die

Sowjet-Unie en die nuwe wapens wat hy ontwikkel het, het beteken dat hy verrassingsaanvalle met kernwapens sou oorleef en daarna nog sou kon terugslaan. Die VSA sou dus nie 'n kernoorlog kon wen nie. Toe die Sowjet-Unie kernwapengelykheid met die VSA bereik het, was Nixon eintlik genoodsaak om die VSA se buitelandse beleid te herstruktureer en 'n nuwe strategie vir internasionale stabiliteit uit te werk. Die VSA kon nou nie meer staatmaak op kernwapens as 'n afskrikmiddel teen die Sowjet-Unie nie en moes hy nou alle uitdagings van die Sowjet-Unie goed oorweeg, voor enige aksies geloods kon word.

Finansieel kon nie een van die VSA of die Sowjet-Unie dit bekostig om oorlog teen mekaar te voer nie. Indien oorlog wel sou uitbreek sou kernwapens ongetwyfeld gebruik word. Beide lande het egter besef in watter katastrofe die wêreld gedompel sou word, veral wat betref lewensverliese en die gevare van radioaktiwiteit wat deur die uitwerking van kernoorlog mee gepaard gaan. Die Sowjet-Unie het ook besef dat hulle afhanklik is van Westerse kapitaal om hul eie nywerheids- en landbouprobleme die hoof te bied. Beide supermoondhede het dus beperkings gehad wat hulle verhoed het om in 'n oorlog betrokke te raak.

Nixon het die reputasie van 'n geharde anti-kommunis gehad, maar hy het egter nuwe diplomatieke geleenthede probeer gebruik om die Sowjet-Unie in toom te hou en om die oorlog in Viëtnam te beëindig. Gedurende die vroeë sewentigerjare was die VSA se militêre betrokkenheid in Viëtnam 'n groot struikelblok vir Chinees-Amerikaanse verhoudinge. Teen 1970 was die VSA se aansien t.o.v. Viëtnam ook baie laag en Washington het gehoop dat Moskou en/of Beijing druk op Noord-Viëtnam sou plaas om 'n politieke ooreenkoms oor die oorlog te kan bereik. Dié ooreenkoms moes egter een wees wat die Nixon-regering sou toelaat om aanspraak te kan maak dat die VSA met eer uit die stryd tree. Die VSA sou dus nie erken dat hy die oorlog verloor het nie en as sulks dus dat sy vaspenningsbeleid daar misluk het nie.

Die doel van Nixon se onderneming om beter verhoudinge met die Chinese Kommuniste te volg was dat hulle die VSA moes help om 'n skikking in Viëtnam te bereik. So het Nixon met hierdie toenadering byvoorbeeld in Julie 1969 beperking op handel en reise na

China verslap. Aan die ander kant het die VSA ook ekonomiese voordele gesien, want die miljoene Chinese was 'n potensiële afsetgebied vir Amerikaanse produkte. Die VSA se Europese bondgenote het ook druk op hom geplaas om verhoudinge met die Sowjet-Unie tot 'n punt te bring. Die VSA se buitelandse beleid het uit pas geraak met dié van sy Europese bondgenote. Die VSA was dus genoodsaak om 'n beleid van détente met die Sowjet-Unie te volg, want veral Wes-Duitsland was nie daarvoor te vinde dat verhoudinge tussen die Ooste en die Weste verder moet versleg nie.

Ekonomiese oorwegings was een van die belangrikste redes waarom die Sowjet-Unie ten gunste van détente was. Die Russe het besef dat hulle 'n groot agterstand teenoor die Amerikaners het en dat hul landboubeleid sedert die 1960's geweldig agter geraak het. Daarom sou ekonomiese kontak met die VSA en ander Westerse lande voordelig vir hulle wees. Die kostes verbonde aan die Sowjet-Unie se kernwapenwedloop het ook geweldig hoog geraak en dit was volgehou ten koste van sy kwynende ekonomie. Nog 'n rede waarom die Sowjet-Unie ten gunste van détente was, was die vrees dat China 'n kernwapenoorlog tussen hulle en die VSA kon veroorsaak. Daarom kon bande met die VSA vir China in bedwang hou. Die Sowjet-Unie het besef dat China ook met die VSA gesprek wil voer vir eie gewin en dat Beijing nie sou huiwer om die Amerikaans-Russiese détente sou probeer vernietig deur 'n bondgenootskap met die VSA aan te gaan nie.³⁵ Laastens was die Russe ook bekommerd oor die Chinese se kernwapens en dat hulle dus van Westerse tegnologie en nywerheidshulp weggehou moes word. In hierdie verband kon die VSA hulle dus help om hierdie doelwit te bereik. Dus teen die einde van die 1960's was die Sowjet-Unie baie meer insiklik om met die VSA oor kernwapens te onderhandel en 'n ooreenkoms te bereik.

Die spanning tussen die VSA en die Sowjet-Unie het egter nie oornag verdwyn nie, maar gedurende die vroeë 1970's was daar tog 'n mate van ontspanning om die Koue Oorlog te beëindig. Binne die konteks van die Koue Oorlog het die VSA ook sy houding teenoor die Volksrepubliek van China, die Sowjet-Unie se grootste bondgenoot, verander. Die

³⁵ Adam B. Ulam: *Dangerous Relations. The Soviet Union in World Politics, 1970 – 1982*, p. 42.

Chinees-Russiese konflik het ook aan Nixon 'n geleentheid gebied om détente onder hulle te bevorder.

Nixon se houding teenoor die VRC het ook verander en anders as sy voorgangers, het hy besef dat die beleid wat die VSA vir 'n generasie lank gevolg het, verkeerd is. Nixon se bereidwilligheid om ná 1969 'n nuwe benadering teenoor die VRC te volg, is 'n bewys vanaf sy kant dat die politiek in Asië baie meer gekompliseerd is as wat die VSA besef het.³⁶ Die VSA se beleid het 'n groot nasie buite deelname aan wêreldaangeleenthede gehou, toe sulke deelname belangrik was vir die behoud van wêreldvrede. Bevin Alexander se mening hieroor is: "Until Nixon took office in 1969, none of the American presidents after Roosevelt had ever seriously examined questions relating to China. Richard Nixon was the first to do so. China, Nixon decided, was no threat and wanted stability in East Asia as much as the United States. Upon this basis, Nixon saw the foundations of a long and peaceful relationship could be erected".³⁷ Vanuit 'n ander oogpunt dui Claude Buss daarop dat: "While some critics were accusing him of being hypocritical or mad, others were contending he was only playing politics – using the China business as a device to undercut his dovish opponents in the coming election".³⁸ Die feit is dat Nixon inderdaad die Washington-Beijing détente begin het, en daarmee saam is die VSA se beleid teenoor die RC ook noodwendig verander. Nixon het dus nie meer vasgeklou aan die ou sienswyse dat die VRC 'n bedreiging, vir nie-kommunistiese lande in Asië en vir wêreldvrede, is nie.

Toe Nixon President geword het, het hy die Withuis op so 'n wyse georganiseer dat hyself aandag aan buitelandse sake kon gee. Hy was baie krities teenoor die Johnson-regering se buitelandse beleid. As sulks het hy, met die advies en idees van Henry Kissinger, die VSA se beleid teenoor beide Chinas gedomineer.³⁹ Algemene en sekere administratiewe sake is aan bekwame assistente in die Withuis soos, H.R. Haldeman,

³⁶ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 160.

³⁷ Bevin Alexander: *The Strange Connection. U.S. Intervention in China, 1949 – 1972*, p. 213.

³⁸ Claude A. Buss: *China. The People's Republic of China and Richard Nixon*, pp. 2 – 3.

³⁹ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 297.

John Ehrlichman en Charles Colson oorgelaat. Met Henry Kissinger as sy Buitelandse Veiligheidsraadgewer, het Nixon die VSA se rol in die wêreld hersien. Beide Nixon en Kissinger het 'n groot wantroue in regeringsburokrasie, veral binne die Departement Buitelandse Sake, gehad. Hulle het geglo dat beroepsburokrate 'n beperkte visie het en dat daar nie betroubaar op hulle gesteun kon word om die beleide van die president uit te voer nie.⁴⁰ Gevolglik het Nixon en Kissinger dikwels alleen en in die geheim gewerk om te verhoed dat enige inligting vooraf aan die media uitgelek word. Alle inligting vanaf die departemente Buitelandse Sake en Verdediging en die geheime diens (CIA) is eers deur Kissinger nagegaan voor hy dit na Nixon deurgevoer het. Anthony Kubek noem: "Favouring a new balance of power instead of containment, Dr. Kissinger took occasion to assail Secretary Rusk's 'domino' theory during the last days of the Johnson administration".⁴¹ Vir Kissinger moes die Nixon-regering dus daarvan bewus word dat die VSA nie langer meer die ou vaspeningsbeleid kan toepas nie, want dit kon dalk net die kommunistiese state in 'n stelsel van wêreldwye sekuriteit laat saam staan. Sodoende sou die VSA se algehele posisie in wêreld-aangeleenthede benadeel word.

Tydens sy inhuldigingsrede as President, op 20 Januarie 1969, het Nixon verklaar dat gesprekvoering met Kommunistiese China nie meer buite die kwessie is nie en dat na 'n tydperk van konfrontasie, daar nou 'n era van onderhandeling gaan volg. Hy het dus aangedui dat die VSA toenadering tot die VRC wil hê. Ralph Clough se mening hieroor is: "Implicit in the overture to Peking was the assumption that the expanding power and influence of the Soviet Union posed the greatest threat to US interests throughout the world and that a détente with the PRC, itself now caught up in a tense confrontation with the Soviet Union, would strengthen the US position. Moreover, the failure of US policy in Indochina discredited the concept that the military containment of China should be the principal foundation on which to build a stable structure of peace in the Pacific".⁴² John Lewis Gaddis noem dat: "...what is clear now is that Nixon and Kissinger grasped the significance of the moment at which they had come to power and were determined to use

⁴⁰ Morton H. Halperin: *America and Asia: The Impact of Nixon's China Policy*, in Roderick Macfarquhar (red.): *Sino-American Relations, 1949 – 71*, p. 9.

⁴¹ Anthony Kubek: *The Red China Papers. What Americans Deserve to know about U.S – Chinese Relations*, p. 179.

⁴² Ralph N. Clough: *Island China*, pp. 1 - 2.

it to try to bring an end to the Cold War. Their approach ... was to take advantage of uncertainties created by Soviet achievements of strategic parity, economic difficulties within the USSR, and the fragmentation of the international communist movement to reinforce attitudes on the part of Kremlin leaders conducive to détente".⁴³ Gaddis gee dus 'n baie gunstige siening van die Nixon-Kissinger beleid. Veral oor die feit dat hulle positief gereageer het op die internasionale realiteite van die 1960's. Daar moet egter op gelet word dat nie een van Nixon of Kissinger dit oorweeg het om af te sien van die vaspenningsbeleid nie.

Volgens Nixon het die volgende oorwegings sy regering se benadering tot die VRC bepaal:

Peace in Asia and peace in the world require that we exchange views, not so much despite our differences as because of them. A clearer grasp of each other's purposes is essential in an age of turmoil and nuclear weapons.

It is in America's interest, and the world's interest, that the People's Republic of China play its appropriate role in shaping international arrangements that affect its concerns. Only then will that great nation have a stake in such arrangements; only then will they endure.

No one nation should be the sole voice for a bloc of states. We will deal with all countries on the basis of specific issues and external behaviour, not abstract theory.

Both Chinese and American policies could be much less rigid if we had no need to consider each other permanent enemies. Over the longer term there need be no clashes between our fundamental national concerns.

China and the United States share many parallel interests and can do much together to enrich the lives of our peoples. It is no accident that the Chinese and American peoples have such a long history of friendship.⁴⁴

Op hierdie basis het die VSA besluit dat 'n nuwe verhouding met die VRC begin kon word en daar is geglo dat die Chinese in so 'n onderneming betrek kan word. Aanvanklik was Nixon sterk gekant teen die VRC se toelating in die Verenigde Nasies, maar hy het bly hoop dat hulle weer die samesprekings in Warschau sou hervat. Tydens Nixon se eerste perskonferensie op 27 Januarie 1969, het sy opmerkings rakende die VSA se beleid teenoor China, geen voornemens van verandering ingehou nie, maar eerder dat die VRC

⁴³ John Lewis Gaddis: *The Skill and Wisdom of the Nixon-Kissinger Détente*, in T.G. Patterson & D. Merrill (reds): *Major Problems in American Foreign Relations*, Volume II: Since 1914, p. 609.

⁴⁴ Richard Nixon : *A Report to Congress*, pp. 28 – 29.

eerste moet verander.⁴⁵ Die VSA se beleid teenoor die VRC het mettertyd egter wel verander, al was daar nie enige bewyse dat die Chinese bereid was om hul standpunt oor wêreldrewolusie te verander nie.

Op 25 Julie 1969, in Guam, het Nixon sy nuwe beleid – die Nixon Leer – vir Asië aangekondig. Van die hoofpunte van sy beleid was dat die VSA nie meer in oorloë soos in Viëtnam betrokke sou raak nie. Die VSA se militêre betrokkenheid regdeur Asië moes verminder word. Die VSA sou nog steeds sy verdragsverpligtinge teenoor sy bondgenote nakom en ‘n kernwapenskild bied aan lande wie deur Kommunisme bedreig word. In gevalle van ander vorme van interne en eksterne aggressie sou die VSA net militêre en ekonomiese hulp bied aan lande wat self verantwoordelikheid vir hul verdediging moes neem. Die VSA sou dus nie meer sy magte stuur om in geskille in Asië betrokke te raak nie. Dit het volgens hom nie beteken totale onttrekking van Amerikaanse magte uit Asië of ander dele van die wêreld nie. Volgens hom was sy leer nie ‘n formule om die VSA volledig uit Asië te onttrek nie, maar eerder een wat die enigste gesonde basis vir voortgesette Amerikaanse betrokkenheid en ‘n verantwoordelike rol om nie-kommunistiese en neutrale lande te help om hul onafhanklikheid te beskerm, voorsien het.⁴⁶

Tydens Tsjiang Tsjing-Kuo, Vise-President van die RC, se besoek aan Washington, vroeg in 1970, het Nixon aan hom gesê dat sy leer nie beteken dat die VSA uit Asië onttrek nie. Dit was eerder ‘n aanduiding van die verandering in die manier hoe die VSA probleme in Asië sal hanteer en dat die klem voortaan op nasies wat hulself moet help geplaas word.⁴⁷ Dat die Nixon leer egter dubbelsinnig was, word deur Anthony Kubek soos volg verduidelik: “It asserted that the United States would continue to meet its commitments and therefore still needed to maintain a substantial military capability in East-Asia. America’s allies, it was hoped, would be persuaded that the United States was more likely to remain involved if they could make a greater contribution to their own

⁴⁵ Roderick MacFarquhar: *Sino-American Relations, 1949 – 71*, p. 241 en ook pp. 246 – 247.

⁴⁶ James E. Dougherty & Robert L. Pfaltzgraff: *American Foreign Policy. FDR to Reagan*, p. 241.

⁴⁷ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 51.

security. In essence the Nixon Doctrine attempted to strike a balance between what America would do for her allies and what they ought to do for themselves. It pledged that the United States would keep its treaty commitments and would provide a nuclear shield, but it did not guarantee that Americans would again be sent to fight for freedom in Asia”.⁴⁸ Die grootste struikelblok vir vrede in Asië was die VRC se vyandigheid teenoor die VSA, derhalwe het dit nou vir Nixon raadsaam geblyk om détente met die VRC te soek. Om dit te kon doen, moes Nixon dus noodwendig sekere toegewings aan die VRC maak, terwyl die RC aan die anderkant ook gelukkig gehou moes word. Op hierdie wyse het die Nixon-regering se twee-Chinas beleid sy grondslag gekry.

Hierdie veranderde beleid van die VSA moet ook as deel van die Nixon Leer se konsep van magsbalans gesien word. Die VRC is as 'n belangrike element in die internasionale stelsel van magsblokke beskou. Die VSA het nou 'n belangrike teenvoeter, teen die Sowjet-Unie se toenemende militêre vermoëns help opbou, want die VRC het intussen ook sy eie kernwapens ontwikkel. Verder het die Sowjet-Unie die VSA geëwenaar wat betref die ontwikkeling van strategiese wapens. Die VSA sou dus nie meer kommunisme met kernwapens kon keer nie. Die VSA het ook besef dat hy nie alleen die magsbalans in Asië sou kon handhaaf nie en soek hy dus toenadering tot die VRC. Robert Sutter noem dat: “The experience of the past thirty years demonstrated clearly that the evolving balance of power in Asia has played the crucial role in leading to Sino-American rapproachment”.⁴⁹ Die Chinese Kommuniste kon dus die VSA help om 'n magsbalans in Suidoos-Asië te handhaaf. Verhoudinge met die VRC is as 'n strategiese bate beskou in die VSA se stryd teen die Sowjet-Unie.

Sedert 20 Januarie 1970 het die VSA en die VRC hul samesprekings in Warschau hervat. Samesprekings tussen diplomate van die VSA en die VRC is vanaf 1 Augustus 1955 tot in 1957, eers in Geneva en daarna in Warschau, gehou. Die RC was nie baie gelukkig hieroor nie en hulle het gehoop dat Nixon, met sy bekende anti-kommunisme nie hierdie samesprekings sal voortsit nie. Dit sou egter nie die geval wees nie en die RC het talle

⁴⁸ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 188.

⁴⁹ Robert G. Sutter: *China-Watch. Toward Sino-American Reconciliation*, p. 9.

kere in Washington protes aangeteken om hul teenkanting teen hierdie samesprekings te demonstreer. Gedurende hierdie tyd was dit vir die RC baie steurend dat die Nixon-regering, nie soos vorige regerings, die RC voortydig ingelig het oor wat die VSA op hierdie samesprekings ter tafel gaan lê nie. Verder was die Amerikaanse amptenare ook baie vaag en ontwykend wanneer die RC wou weet wat tydens hierdie samesprekings bespreek en besluit is. Hieroor is James Shen se mening die volgende: “This raised serious doubts about whether the U.S. Government could be expected to stand by the assurances it had given us at the beginning of these talks many years before: that it would not discuss with the Chinese Communists behind our back anything affecting the rights and interests of the Republic of China on Taiwan”.⁵⁰ In 1970 het Tsjiang Tsjing-Kuo en C.K. Yen, Vise-President van die RC die VSA besoek om druk op die regering te plaas om te bly hou by sy beleid oor een China.⁵¹

Op 18 Mei 1971 is James Shen, die RC se nuwe ambassadeur in die VSA, deur Nixon verseker van die VSA se steun vir die RC se lidmaatskap in die VN en dat die VSA voort sal gaan om sy verpligtinge teenoor die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag na te kom.⁵² Op 15 Julie 1971 het Nixon aangekondig dat Henry Kissinger in die geheim vanaf 9 - 11 Julie in Beijing was en dat hy, Nixon, Tsjou En-Lai se aanbod aanvaar het om China voor Mei 1972 te besoek. Hieroor was die RC erg geskok en James Shen het by die Departement van Buitelandse Sake geprotesteer. Almal wat hy egter gekontak het was ontwykend oor die geheimhouding en het slegs gesê dat dit ter wille van wêreldvrede gedoen is.⁵³ Hierna sou verhoudinge tussen die VSA en die RC nie meer dieselfde wees nie. Gedurende hierdie tydperk het die VSA dus eintlik 'n dubbelslagtige rol gespeel, wat betref sy buitelandse beleid met die RC en die VRC. Nixon het op 17 Julie 1971 aan Tsjiang Kaitsjek die VSA se verdragsverpligtinge herbevestig en dat Taiwan se

⁵⁰ James C H Shen: *The U.S. & Free China*, p. 66.

⁵¹ Winberg Chai: Foreign Relations, in James C. Hsiung (red.): *Contemporary Republic of China. The Taiwan Experience, 1950 – 1980*, p. 386.

⁵² James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 56.

⁵³ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 70.

internasionale posisie nog steeds ondersteun sou word.⁵⁴ Die RC is egter uit die VN geskop en baie lande het hul diplomatieke betrekkinge met die RC beëindig.

Volgens Nixon is die jaar 1971 die waterskeidingsjaar in die VSA se buitelandse verhoudinge met beide vriend en vyand. Toenadering tot die VRC is begin en verder is daar ook nuwe verhoudinge met die Sowjet-Unie begin.⁵⁵ Wat China betref, was die taak om 'n beskaafde gesprekvoering te begin, oor hoe om die vervreemding te vervang met 'n gesprekvoering wat voordelig vir beide lande is.⁵⁶ Sodoende het die Nixon-regering 'n tydperk van vyandigheid met die VRC beëindig, maar terselfdertyd is 'n tydperk van vriendskap met die RC op Taiwan in die gedrang gebring.

Die VSA se beleidsverandering teenoor die Republiek van China is amptelik op 2 Augustus 1971 deur William P. Rogers, minister van Buitelandse Sake, aangekondig. Dit was twee weke na die onthulling van Henry Kissinger, Nixon se Nasionale Veiligheidsraadgewer, se geheime besoek aan Beijing.⁵⁷ In 1972 het Nixon China besoek en op 28 Februarie 1972 het hy en Tsjou En-Lai, die VRC se Eerste Minister, gesamentlik die Shanghai Communiqué uitgereik, wat bevestig het dat daar net een China is en dat Taiwan deel is van China. Daardeur het die VSA implisiet gesê dat hy nie meer sy diplomatieke bande met die RC op Taiwan sal kan voortsit, wanneer volle diplomatieke verhoudinge met die VRC gevestig is nie. Die Shanghai Communiqué is dus 'n bereidwilligheid om Amerikaans-Chinese verhoudinge te verbeter en om bande met die VRC te ontwikkel. Dit het nou die sentrale element in die VSA se beleid teenoor China geword en as sulks het dit nou die raamwerk vir VSA-VRC normalisering van verhoudinge vir die volgende jare geword. Op 6 Maart 1972 het Nixon aan Shen bevestig dat die Shanghai Communiqué nie 'n verdrag is nie, maar 'n gesamentlike verklaring: "... 'in which each side stated its position on various subjects without trying to reach an agreement.' He added that there were no secret deals of any kind and that he was not one to negotiate the fate of other countries behind their backs".⁵⁸ Tydens Shen

⁵⁴ Bevin Alexander: *The Strange Connection*, p. 221.

⁵⁵ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 2.

⁵⁶ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 4.

⁵⁷ James C. H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 60.

⁵⁸ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, pp. 8 – 9.

en Kissinger se ontmoeting is hy ook verseker dat daar geen dramatiese verandering in die VSA se verhouding met die RC sou wees nie en dat die VSA nooit sy vriende sou verrai nie.⁵⁹ Die inisiatief wat die Nixon regering tot in 1972 geneem het om verhoudinge met die VRC te normaliseer is deur baie Amerikaners goedgekeur. Ten einde die normalisering van verhoudinge te bevorder is skakelkantore in beide Washington en Beijing gevestig.

Toe Gerald Ford in Augustus 1974 President van die VSA geword het, het hy net soos Nixon, op Henry Kissinger gesteun om rigting aan die VSA se buitelandse beleid te gee. Kissinger was vasbeslote om die normalisering van verhoudinge met die VRC te bevorder. Ford het voortgebou op die proses om Chinees-Amerikaanse verhoudinge te ontwikkel en om die beginsels van die Shanghai Communique te ondersteun. Vanaf 1972 tot 1974 het Chinees-Amerikaanse verhoudinge, op die gebied van diplomاسie, handel, kulturele en wetenskaplike uitruiling, 'n patroon gehad wat soortgelyk was as dié van strategiese verhoudinge tussen twee nasies.⁶⁰ Die stigting van die skakelkantore tussen die VSA en die VRC het die meeste funksies van volwaardige ambassades vervul.

In 1974 was daar baie min vordering in Washington-Beijing betrekkinge. Oor sy besoek aan China in Desember 1975, noem Ford dat: "...I wanted to do everything possible to implement the Shanghai Communique of 1972. It was not about to abandon our commitment to Taiwan, but it was important to expand upon the dialogue that Nixon had begun nearly four years earlier."⁶¹ Tydens hierdie besoek was daar nie 'n nuwe ooreenkomms bereik of selfs 'n communiqué uitgereik nie. Ford het wel vir Mao Zedong ontmoet. Hy sê verder: "... I had several sessions with Vice Premier Teng to discuss how we could build on the foundation of the Shanghai Communique and find a formula for eventual normalization of diplomatic relations. Teng was cordial but firm, and seemed in no hurry to press for full diplomatic recognition or the termination of our long-standing commitments to Taiwan".⁶² Oor Ford se besoek noem Hou Tsung Chien dat: "President Ford did seem to have gone a long way toward calming China's fear that U.S.

⁵⁹ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 12 en ook p. 74.

⁶⁰ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to present*, p. 308.

⁶¹ Gerald R. Ford: *A Time to Heal*, p. 324.

⁶² Gerald R. Ford: *A Time to Heal*, pp. 325 – 326.

policy of détente was playing into the hands of Beijing's foremost enemy – the Soviet Union".⁶³ Die VRC het twee dinge van die VSA verwag alvorens hulle bereid was om verhoudinge te normaliseer. Eerstens moes die VSA meer aktief en ge-organiseerd betrokke raak om die Sowjet-Unie te keer in sy pogings om sy invloedssfeer in Asië uit te brei. Tweedens moes die VSA drie voorwaardes aanvaar, naamlik: die VSA moes al sy magte uit Taiwan onttrek; diplomatieke erkenning van die RC moes beëindig word; en die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag met die RC moes opgesê word. Ford het die RC op Taiwan nog steeds as a ou vriend beskou en die VRC wou nie 'n vreedsame oplossing vir die Taiwan-kwessie aanvaar nie.⁶⁴ President Ford was meer besorgd oor politieke aanvalle van die Repulikeinse regsgesindes en het dus eerder Nixon se beleid ondersteun en hy het nie enige nuwe inisiatiewe tot die VSA se Chinese-beleid geneem nie. Derhalwe was daar gedurende Ford se termyn baie min vordering ten opsigte van die normalisering van verhoudinge tussen die VSA en die VRC. Vir die RC was dit eintlik voordelig, al was dit net tydelik, want die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag van 1954 het nog steeds die hoeksteen van hul bondgenootskap met die VSA gevorm. Indien Ford dit sou beëindig, dan sou dit beteken dat die RC aansienlike buitelandse beleidsaanpassings moes doen.

Toe Jimmy Carter op 20 Januarie 1977 President van die VSA geword het, het hy nie 'n datum bepaal wanneer volle diplomatieke betrekkinge met die VRC gevestig sal word nie. Hy het slegs die VSA se verpligting teenoor die Shanghai Communiqué herbevestig en dat daar slegs een China is. In Carter se opinie: "...we had to improve our relationship with China without reneging on our commitments to the well-being of Taiwan and without further affecting our already strained relations with the Soviet Union. However, I believed that too many of our international concerns were being defined almost exclusively by the chronic United States-Soviet confrontation mentality, which seemed to me shortsighted and counterproductive. The United States was stalemated both ways: in our attempts to move forward with acknowledging that the government in Peking was the government of China, and our efforts to complete the strategic arms

⁶³ Hou Tsung Chien: U.S. Policy Toward China, 1912 to Present, p. 311.

⁶⁴ Hou Tsung Chien: U.S. Policy Toward China, 1912 to Present, p. 316.

limitation talks with the Soviet Union".⁶⁵ Hy wou dus spoedig hierdie situasie verander. Vir die VRC egter was die VSA se bondgenootskap met die RC op Taiwan, die voorwaarde vir normale diplomatieke betrekkinge.

Vir Carter sou dit vir die VSA goed wees om so gou as moontlik verhoudinge met die VRC te normaliseer. Hy wou die bestaan van die VRC erken op voorwaarde dat Taiwan nie deur die VRC bedreig sou word nie. Verder, dat Taiwan onafhanklik bly en dat die VSA se verpligtinge teenoor die RC, deur die VRC gerespekteer sou word. Die meerderheid Amerikaners was ten gunste van diplomatieke verhoudinge met die VRC, maar daar was 'n gelyke hoeveelheid mense vir wie dit belangrik was dat so 'n stap nie die sekuriteit van Taiwan in gevaar moet stel nie, of dat die noue betrekkinge met Taiwan verbreek moet word nie.⁶⁶ Baie Amerikaners was sterk daarteen gekant dat die VSA 17 miljoen mense op Taiwan in die steek laat, sodat die VRC hulle later kan onderdruk. Indien die VSA sy noue verbintenis met Taiwan sou beëindig kon dit ook ernstige skade aan sy verhoudinge met Japan (sy hoof vennoot in Asië), sowel as met Suid-Korea en ander lande in die gebied, aanrig. Die Carter-regering het egter besluit om verhoudinge met die RC af te skaal ongeag hoe die Taiwanees daaroor gevoel het. Gedurende 1976 het Carter by verskeie geleenthede gesê dat verhoudinge met die VRC verbeter moet word, maar dat Taiwan nie in die steek gelaat moet word nie.⁶⁷ Op 30 Julie 1977 het Carter die volgende aantekening in sy dagboek gemaak: "The basic question still remains how to establish diplomatic relations with the People's Republic of China and preserve the guarantee of a peaceful life for the Chinese on Taiwan".⁶⁸ Die probleem was dus hoe om verhoudinge met die VRC te normaliseer, sonder om 'n hoë prys te betaal in sy verhoudinge met die RC. Carter het dus eintlik erken dat die VSA hom in 'n dilemma bevind.

Teen middel 1977 was dit duidelik dat die Carter-regering se houding jeens die RC begin verander het. Die VRC het sy drie voorwaardes vir normalisering as 'n beginselsaak

⁶⁵ Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, p. 188.

⁶⁶ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game. Congress to the Rescue*, p. 1.

⁶⁷ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, pp. 207 – 208.

⁶⁸ Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, p. 186.

beskou. Hieroor sê Carter: “I was willing to accept these principals provided we could do so in a honorable and orderly manner. To me this meant being able to continue to sell some defensive weapons to Taiwan; to maintain trade and other relations on an unofficial basis; to end the mutual defense treaty, on one year’s notice, as the treaty provided; and to be able to state publically and without contradiction from Peking that the dispute between the Chinese on the mainland and Taiwan would be resolved peacefully”.⁶⁹ Die probleem vir die Carter-regering was egter om van die VRC ‘n bereidwilligheid te verkry, dat hulle die VSA se vereistes vir nie-amptelike verhoudinge met Taiwan, sal aanvaar. Derhalwe het Carter die proses van toenadering op so ‘n wyse aangepak dat een probleem eers opgelos moes word, alvorens daar na ‘n volgende een beweeg word.

Ten einde meer oor die houding van die nuwe Chinese leiers uit te vind het Carter vroeg in Februarie 1977 met Huang Chen, die VRC se Skakelhoof in Washington, samesprekings gevoer. Huang Chen het China se geduld beklemtoon, maar hy het dit ook duidelik gestel dat sy land bereid is om voort te gaan met normalisering, so gou as wat die VSA gereed is om die ooreenkomste wat jare gelede gemaak was, te implimenteer. Hy was ook nie daarvoor te vinde dat hoë vlak Chinese leiers die VSA besoek solank as wat daar ‘n Taiwanees ambassadeur in Washington is nie.⁷⁰ Die VSA en die VRC sou egter spoedig gereed wees om te beweeg na normalisering van verhoudinge. Vir hierdie doel het Carter vir Leonard Woodcock as hoof van die VSA se skakelkantoor in Beijing aangestel. Op 22 Augustus 1977 het Cyrus Vance, Minister van Buitelandse Sake, verkennende samesprekings met die nuwe Chinese leiers in Beijing gevoer. Die VRC was egter nie gereed om vorentoe te beweeg met normalisering op die VSA se voorwaardes nie. Leonard Woodcock het egter in die tussentyd ietwat vordering in Beijing gemaak.

In Mei 1978 het Carter vir Zbigniew Brzezinski, sy Nasionale Veiligheidsraadgewer, na Beijing gestuur nadat daar besluit is om voort te beweeg met normalisering indien die Chinese daarvoor te vinde is, want ‘n beter verhouding met die VRC sou die VSA help

⁶⁹ Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, pp. 190 – 191.

⁷⁰ Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, p. 189.

met die onderhandelings oor die beperking van strategiese wapens (SALT II) met die Sowjet Unie.⁷¹ Brzezinski se besoek aan Beijing was baie suksesvol. Hy was ook baie meer entoesiasies oor normalisering van verhoudinge met die VRC as Cyrus Vance. Die VRC was nou meer insiklik om die proses van normalisering te bespoedig. Teen Mei 1978 het VSA-VRC verhoudinge dus baie verbeter en in hierdie verband het Brzezinski baie gedoen. Hy het geweet dat die VSA se vriendskap met die VRC baie belangrik vir Washington is in sy onderhandelinge met die Sowjet Unie. Hierna was die VSA gereed om substantiewe onderhandelinge, vir 'n finale ooreenkoms, te begin. Leonard Woodcock het in Beijing die besonderhede vir onderhandelinge uitgewerk. Alles is egter in die geheim gedoen. Carter se verweer hiervoor is: "I decided that these should be conducted in secrecy in order not to arouse concerted opposition from Taiwan's supporters, as well as to avoid building up excessive expectations".⁷² Samesprekings tussen die VSA en die VRC het hierna vinniger plaasgevind.

Op 15 Desember 1978 is die normalisering van verhoudinge tussen die VSA en die VRC aangekondig. Volle diplomatieke betrekkings tussen die twee lande sou vanaf 1 Januarie 1979 begin. As sulks is die RC nie meer as die enigste wettige regering van China deur die VSA erken nie. Carter het aangekondig dat die VSA die VRC as die enigste wettige regering van China erken en dat die VSA binne hierdie konteks handels-, kulturele en ander nie-amptelike verhoudinge met die mense op Taiwan sal behou. Taiwan sal ingelig word oor die VSA se besluit om diplomatieke verhoudinge vanaf 1 Januarie 1979 te staak en dat die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag op 1 Januarie 1980 beëindig sou word. Na die normaliseringsaankondiging het Carter op 30 Desember 1979 'n Presidensiële Memorandum uitgereik wat verklaar dat: "existing international agreements and arrangements in force between the United States and Taiwan shall continue in force".⁷³ Die Amerikaanse Kongres het erkenning hieraan gegee in die Taiwan Relations Act (TRA), maar met die byvoeging: "unless and until terminated in accordance with law".⁷⁴ Daardeur is verseker dat die nie-amptelike verhouding van Taiwan met die VSA tog wetlike status het.

⁷¹ Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 194.

⁷² Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 197.

⁷³ U.S. Congress: *Oversight of Taiwan Relations Act*, 15 November 1979, p. 5.

⁷⁴ U.S. Congress: *Oversight of Taiwan Relations Act*, p. 6.

Carter het ook na die normaliseringsaankondiging besluit om vir Warren Christopher, Adjunk-Minister van Buitelandse Sake, vir 'n tweedaagse besoek na Taipei te stuur. Carter het gehoop dat die VSA en Taiwan 'n *modus operandi* kon uitwerk vir die behoud van nie-amptelike verhoudinge na 1 Januarie 1979. Die RC se reaksie was dat Christopher se besoek vanaf 27-29 Desember 1978, die VSA se eerste stap is in hul poging om die rampspoedige skade wat hulle veroorsaak het, reg te stel.⁷⁵ Hierdie onderhandelinge het op niks uitgeloop nie, vanweë die uiteenlopende sienings tussen die VSA en Taiwan. Taipei wou hê dat toekomstige verhoudinge met die VSA op 'n regering-tot-regering basis moes geskied, terwyl Washington alleenlik op nie-amptelike verhoudinge aangedring het. Op 16 Januarie 1979 is die Amerikaanse Instituut in Taiwan (AIT) begin, om nog steeds handels-, kulturele en ander verhoudinge tussen die VSA en Taiwan te behou, maar sonder enige amptelike regeringsverteenvoordiging of diplomatieke verhoudinge. Die AIT se hoofkantoor is in Washington, met kantore in Taipei en Koahsiung. 'n Soortgelyke organisasie, die Koördineerende Raad vir Noord-Amerikaanse Aangeleenthede, is ook deur die RC gestig, met sy hoofkwartier in Taipei en kantore in Washington en 'n paar ander Amerikaanse stede. Washington het bly hou by sy standpunt dat die AIT 'n nie-regeringsliggaam is, terwyl Taiwan beweer het dat die Koördinerende Raad vir Noord-Amerikaanse aangeleenthede geskep is om 'n amptelike karakter te hê. Eers nadat die Taiwan Relations Act uitgevaardig is, is verhoudinge tussen die VSA en die RC op 'n gesonde basis geplaas. Die VSA se belange in Taiwan is dus deur die TRA erken. Ten einde Amerikaanse belange te beskerm, spesifiseer die TRA dat die VSA Taiwan moet bystaan sodat hy 'n behoorlike selfverdedigingsvermoë kan behou.

Dis teen die begin van die 1980's dat Carter 'n Chinese-beleid voltooi het, wat in ooreenstemming was met Nixon se toenadering wat sewe jaar vantevore begin is. Sedert die uitbreek van die Koreaanse Oorlog was die VSA daarvan oortuig dat die hoofdoel van sy beleid in Oos-Asië, die militêre en politieke vaspenning van die VRC moet wees, en dat die RC as die enigste wettige regering van China ondersteun moet word. Hierdie vaspenningskonsep het die VSA se beleid vir meer as twee dekades oorheers, totdat Richard Nixon 'n nuwe rigting ingeslaan het deur toenadering tot die VRC te soek. Oor

⁷⁵ James.C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 257.

die VSA se amptelike aankondiging van sy veranderde beleid op 22 Augustus 1971 noem Robert Sutter dat: “For the first time in over two decades, a consensus among U.S. leaders supporting improved relations with the PRC emerged. Nixon’s opening promised some important short-term advantages for the United States. Over the long-term, it seemed to represent a suitable compromise between two historically opposing approaches in U.S. foreign policy – to fulfill American moral yearnings and commitments and to follow American sense of practicality and toughness”.⁷⁶ Gedurende die vroeë dae van die Nixon-regering het die gespanne verhouding van die Koue Oorlog nóg die VRC, nóg die VSA tevrede gestel. Beide lande was gereed vir ‘n versigtige stap in die rigting van normalisering van diplomatieke verhoudinge. Dit is eintlik ironies dat Mao Zedong, die persoonifikasie van wêreldrewolusie, en Richard Nixon, die uitverkorenes, vir verandering vanaf konfrontasie na onderhandeling, geword het. Die VSA se toenadering tot die VRC wat deur Nixon begin is, en deur Ford en Carter verder ontwikkel is, het groot steun in die VSA geniet. Dit is as een van die belangrikste deurbrake in die VSA se buitelandse beleid sedert die begin van die Koue Oorlog beskou. Vanaf Nixon tot Carter is daar gepoog om verbeterde verhouding met die VRC te vestig, sodat die VSA in ‘n gunstige posisie geplaas kon word in die VSA-Sowjet Unie-VRC se driehoekige verhouding. Verder ook om ‘n magsbalans te verseker in die gebiede van belang vir die VSA en sy bondgenote. Daarmee saam is daar ook gepoog om ‘n vreedsame en voorspoedige toekoms vir die RC op Taiwan te verseker.

Die toenadering tot die VRC wat deur Nixon begin is en die beëindiging van VSA-RC diplomatieke betrekkinge deur Carter het die Republiek van China baie direk geraak. Sedert Nixon se besoek aan die VSA het die VSA egter nie 'n amptelike openbare verklaring gemaak oor sy volgehoue steun vir die RC nie. Daar is slegs private versekerings gegee, nie op skrif nie, maar wel mondelings. Gedurende die Carter-regering is daar, te midde van groot geheimhouding, voortgegaan met normalisering van verhoudinge met die VRC sonder dat die RC op hoogte gehou is.

⁷⁶ Robert G. Sutter: *The China Quandry Domestic Determinants of U.S. Policy, 1972 – 1982*, p .2.

Die RC is dus heeltyd in die duister gehou oor ontwikkelings en onderhandelings tussen die VSA en die VRC. Voormalige bondgenote van die RC, soos Frankryk, Kanada en Japan het die RC op hoogte gehou toe hulle die VRC erken het en diplomatieke betrekkinge gevestig het. Gedurende die Carter-regering is dit glad nie gedoen nie. Wat ook opvallend is, is die feit dat Nixon, Ford en Carter die RC voortdurend verseker van sy bondgenootskap, verdragsverpligtinge, Taiwan se veiligheid en dat die RC nie in die steek gelaat sou word nie. Die VSA het egter nie by hierdie beloftes gehou nie en die RC op Taiwan is soos in 1949 aan sy eie lot oorgelaat. Die VSA het dus nie die fundamentele belange van die RC gerespekteer nie. Die Amerikaanse Kongres het egter tot Taiwan se redding gekom deur nie sonder meer net die Carter-regering se Omnibuswetsontwerp vir Taiwan te aanvaar nie, maar sy stempel op die *Taiwan Relations Act* af te druk, waarin daar voldoende beskerming aan Taiwan gegee is.

3. Faktore ten gunste van verandering

Historici gee verskeie faktore wat tot die VSA se veranderde beleid aanleiding gegee het. In hierdie studie is die volgende faktore die belangrikste vir die VSA se beleidsverandering: die Chinees-Russiese konflik; die VRC se buitelandse beleid en hul ontvanklikheid vir die VSA se toenadering; die bodemlose put van die Viëtnamoorlog; Taiwan se strategiese belangrikheid; en die ekonomiese oorwegings vir die VSA. Hierdie faktore staan egter nie los van mekaar nie en historici verskil ook oor die belangrikheid van die onderskeie faktore. Hierdie faktore word nou weer ondersoek en 'n nuwe sintese oor die VSA se veranderde beleid teenoor die Republiek van China moet aangebied word, want daar is noodwendig voor- en teenstaanders van die VSA se Chinese-beleid. Die geldigheid en aanvaarbaarheid van hierdie faktore is as sulks 'n betroubare maatstaf om 'n nuwe sintese oor die onderwerp aan te bied.

Die Chinees-Russiese konflik is die belangrikste faktor vir die VSA se normalisering van verhoudinge met die VRC. Vir die VSA was dit 'n geleentheid om hierdie konflik tot sy eie voordeel aan te wend. In hierdie opsig het die RC op Taiwan ook sy belangrikheid vir die VSA verloor. Vir baie voorstaanders en teenstaanders teen normalisering van verhoudinge tussen die VSA en die VRC is die Chinees-Russiese konflik die belangrikste

faktor wat tot die VSA se veranderde Chinese-beleid bygedra het. Michael Schaller sê byvoorbeeld dat die Chinees-Russiese konflik, meer as enige ander faktor die dryfkrag was wat die VSA en die VRC in 'n nuwe verhouding gedryf het.⁷⁷ Claude Buss noem ook dat die ideologiese verdeling binne die kommunistiese blok, het die VSA geforseer om op te hou om vae veralgemenings oor kommunisme te maak en dat die VSA nou moes onderskei tussen die beleide van die Sowjet-Unie en die beleide van die VRC.⁷⁸ Walter Lafeber se mening is ook dat: “The realization that one communist power could be played off against the other allowed Nixon to believe that ‘an era of confrontation’ was ending and an era of negotiations beginning. Once the relationship between the Americans and the Soviets was properly adjusted, Nixon and Kissinger concluded, the other problems - Vietnam and the Allies - could be removed”.⁷⁹ Beide Nixon en Mao het egter gehoop om die een teen die ander te gebruik om die Sowjet-Unie in toom te hou. Hierby sluit Gerald Segal se argument ook aan as hy sê: “The initial rationale for normalising Sino-American relations had far more to do with a shared concern about the Soviet ‘threat’”.⁸⁰ Die VSA het van die kantlyn af die ontwikkeling van die konflik dopgehou. Niks moes hierdie konflik beëindig nie. Die Sowjet-Unie is deur beide die VSA en die VRC as die gemeenskaplike bedreiging gesien. In hierdie omstandighede het die VSA sy skuif gemaak en toenadering tot die VRC gesoek.

Die VRC en die Sowjet-Unie het nie net politieke van mekaar vervreem geraak nie, maar die Sowjet-Unie het die VRC ook as 'n militêre mededinger beskou. Nixon en Kissinger het die Chinees-Russiese konflik begin verstaan en dit vir 'n Amerikaans-Chinese beleid begin benut. Deon Geldenhuys noem dat: “... the long-standing feud between Peking and Moscow, coupled with Soviet-American rivalries opened opportunities for a Washington-Peking *entente*”.⁸¹ In teenkanting teen normalisering is Anthony Kubek se mening dat die regeringsamptenare nou begin glo het dat Beijing se vrees vir Moskou nie heeltemal ongegrond is nie.⁸² David Lee huldig ook dieselfde opinie as hy sê: “Without

⁷⁷ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p.172.

⁷⁸ Claude A. Buss: *China. The People's Republic of China and Richard Nixon*, p. 86.

⁷⁹ Walter Lafeber: *America, Russia and the Cold War*, p. 260.

⁸⁰ Gerald Segal: The Challenge to Chinese Foreign Policy, in Stuart Harris en James Cotton (reds): *The End of the Cold War in Northeast Asia*, p.88.

⁸¹ Deon Geldenhuys: *Isolated States. A Comparative Study*, p. 52.

⁸² Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 186.

a doubt, the explicit outburst of Sino Soviet conflict enabled American policy makers to rethink, their position and initiate a new geo-political policy, stressing a better relationship with China...⁸³ Hierby sluit Lasater ook aan as hy sê dat die wedersydse vrees van die VSA die VRC die Sowjet Unie het daartoe bygedra dat Nixon en Kissinger: "...have both referred to this strategic imperative as the motive behind their efforts to establish a cooperative relationship with China during 1969 – 1972".⁸⁴ Die VRC was nou sonder 'n ekonomiese en militêre bondgenoot en dus eintlik weerloos tussen die VSA en die Sowjet-Unie. Vir Nixon en Kissinger sou die VRC dus nou meer insiklik wees om sekere toegewings te maak om uiteindelik hul beperkte mag teen die Sowjet-Unie te versterk.

Die VRC moes nou 'n groter rol in Asië en die wêreld kry en as sulks wou die VSA die VRC as 'n wig teen die Sowjet-Unie gebruik. Indien die VSA die VRC as 'n wig teen die Sowjet-Unie kon gebruik sou dit baie voordelig wees, want verbeterde verhoudinge met die VRC kon dalk die Sowjet-Unie dwing om meer insiklik te wees om wapenbeperkingsooreenkomste met die VSA te sluit. In Washington het daar dus die veronderstelling ontwikkel dat die VRC 'n belangrike bron is wat effektief en betroubaar is, om die VSA te help om die Sowjet bedreiging in Asië teen te staan, m.a.w. dat dit raadsaam is om die "China-kaart" te speel in die spel van internasionale magspolities.⁸⁵ Die VSA het dus sy Chinese beleid in 'n driehoekige konteks geplaas. Die toenadering tussen Washington en Beijing is as 'n wig teen die Sowjet-Unie gesien en vanuit die VSA se oogpunt het dit gewerk.⁸⁶

Propaganda teen die VRC en teen normalisering van verhoudinge dui daarop dat die VSA hoop dat die VRC teen die Sowjet-Unie sou opweeg, maar dat die VRC nie die

⁸³ David T. Lee: Congress versus President on Foreign Policy: A Case Study of Taiwan Relations Act, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), pp. 1 – 2.

⁸⁴ Martin L. Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, pp. 2 – 3.

⁸⁵ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue*, p. 12.

⁸⁶ Bih-jaw Lin: Taipei-Washington Relations: Moving Toward Institutionalization, in King-yuh Chang (red.): *ROC-US Relations Under the Taiwan Relations Act: Practice and Prospects*, p. 48.

nasionale sterkte en vermoë het om dit te kan doen nie.⁸⁷ Uit hierdie benadering tot die VSA wil die VRC eintlik die VSA teen die Sowjet-Unie laat ontstaan.⁸⁸ Daar is egter geen bewyse hiervoor nie. Martin Lasater dui egter ook daarop dat alhoewel dit in die VSA se belang is dat die VRC sterk genoeg moet wees om sy grense te beskerm en om Sowjet indringing teen te staan, is dit nie in die VSA se belang dat die VRC 'n bedreiging vir die VSA of enige vriendelike regering in hierdie gebied word nie.⁸⁹

China vorm 'n natuurlike grens teen Sowjet oorheersing van Asië en gevolglik is die behoud van hierdie grens strategies baie belangrik vir die VSA. Dit sou egter nie in die belang van die VSA wees dat die VRC in 'n mededingende supermoondheid soos die Sowjet-Unie ontwikkel nie. Aan die anderkant sou 'n swak VRC nie Amerikaanse belange help nie. In hierdie opsig het die Chinees-Russiese konflik dus baie tot die VSA se veranderde beleid teenoor die RC bygedra. Die RC as Amerikaanse bondgenoot sou nie alleen die VSA kon help indien die VRC op sy eie sy invloed in Suidoos-Asië wou uitbrei nie. Die VSA sou dus nou nie net teen 'n kommunistiese blok moes keer nie, maar teen twee kommunistiese magte wat elkeen sy eie politieke, ekonomiese en ideologiese doelwitte het. Die VSA se posisie in die kernwapenwedloop was ook in die gedrang en sy taktiek om Sowjet uitbreiding te stuit moes noodwendig verander al het dit beteken om toenadering tot 'n kommunistiese mag te soek.

Die ontwikkeling van Chinees-Amerikaanse verhoudinge kan hoofsaaklik toegeskryf word aan die strategiese faktore wat 'n belangrike rol in die toenadering gespeel het. Verhoudinge in die magsbalans in Oos-Asië het beide die VSA en die VRC genoodsaak, ten spyte van jare van vyandigheid, dat hul belange die beste gedien sou word deur samewerking. In hierdie verband noem Robert Sutter : "The United States had begun to pursue a policy of realistic power-politics in the existing nation-state system in East Asia. The Nixon administration had largely put aside the ideological baggage and political

⁸⁷ Yin Ching-yao: *An Analysis of the Questions of Seeking "Normalization of Relations" with the Chinese Communists by the United States*, p. 25.

⁸⁸ Yin Ching-yao: *An Analysis of the Questions of Seeking "Normalization of Relations" with the Chinese Communists by the united states*, p.27.

⁸⁹ Martin L. Lasater: *The Taiwan-Issue in Sino-American Relations*, p.14 en ook p.20.

moralism that had impeded U.S. policy in the past".⁹⁰ Vanuit hierdie benadering het die VSA nou enige beskikbare middel gebruik om as wig teen die Sowjet-Unie te gebruik, selfs al was dit vanaf 'n kommunistiese staat. China is toe as die middel gesien om teen die Sowjet oorheersing van Asië te staan. Aan die anderkant het die nuwe verhouding met die VSA aan die VRC 'n waarborg teen Sowjet oorheersing gebied. Vir die VSA weer het die samewerking met die VRC hom gehelp om 'n magsbalans in Oos-Asië te behou wat vir hom gunstig is, sonder om te veel geld daaraan te bestee. Die Chinese Kommuniste kon dus die VSA help om 'n magsbalans in Suidoos-Asië te handhaaf. Die Chinees-Russiese konflik het dus ongetwyfeld daartoe bygedra dat die Amerikaanse beleidmakers hul Chinese-beleid hersien het, en na Beijing gedraai het en as sulks is dit die belangrikste faktor wat tot die VSA se veranderde beleid bygedra het.

'n Ander belangrike faktor, wat onlosmaaklik aan die Chinees-Russiese konflik verbind is, is die redes waarom die VRC ontvanklik vir die VSA se toenadering was. Die Chinees-Russiese konflik het direk daartoe bygedra dat die VRC nuwe strategiese verhoudinge met ander state, teen die Sowjet-Unie, gesoek het. Vanaf 1969 tot 1972 het die VRC daarin geslaag om 'n verandering in sy internasionale posisie teweeg te bring. Gedurende die vroeë 1970's het die VRC ook diplomatieke betrekkinge met nie-kommunistiese state gesluit en teen Januarie 1973 het hy met 85 lande diplomatieke betrekkinge gehad.⁹¹ In Oktober 1971 is die VRC ook tot die VN toegelaat. Na die grenskrisisse van 1968 - 1969 het die VRC gevrees dat die Sowjet-Unie hulle sal aanval. Gevolglik is die belangrikste rede vir die VRC se ontvanklikheid teenoor die VSA, die feit dat die Sowjet-Unie, en nie meer die VSA nie, nou as hul grootste vyand beskou is. Die VSA het ook meer insiklik teenoor die VRC geword, soos byvoorbeeld deur sekere beperkings te verslap; sy nuwe houding teenoor Asië – die Nixon Leer; en om die Sewende Vloot uit die Straat van Taiwan te onttrek. Daarby saam was dan ook die opkoms van Japan as 'n ekonomiese en politieke reus in Asië.⁹² Die aard van Beijing se buitelandse beleid het dus verander en sy konflik met Moskou was deurslaggewend in die

⁹⁰ Robert G. Sutter: *China-Watch. Toward Sino-American Reconciliation*, p. 104.

⁹¹ Thomas Larney: Grondslae van die Buitelandse Beleid van die Sjinese Volksrepubliek, (Ongepubliseerde MA-verhandeling), pp. 35 – 36.

⁹² Thomas Larney: Grondslae van die Buitelandse Beleid van die Sjinese Volksrepubliek, pp. 36 – 37.

verandering van sy houding teenoor die VSA. Dit het dus noodwendig daartoe bygedra dat die VRC sy eie posisie in oënskou moes neem en hom na die VSA moes wend om die Sowjet-Unie in toom te hou. Aan die anderkant het Beijing se ontvanklikheid aan die VSA die geleentheid gebied om die Sowjet-Unie se wapenwedloop dop te hou en sy invloed in Asië te beperk. Die Chinees-Russiese konflik is dus wedersyds deur die VSA en die VRC gebruik om hul eie internasionale posisies te verstewig.

Gedurende 1969 het die Chinese leiers begin om Beijing as hefboom teen die Sowjet-Unie te gebruik en sodoende die VRC se internasionale isolasie te beëindig. In hierdie verband het hulle van konvensionele diplomatie gebruik gemaak, sonder die ideologiese karaktertrekke van vroeër jare. Gevolglik kyk hulle na die VSA as die ander supermoondheid in Asië om die Sowjet-Unie te stuit. Robert Sutter noem: “Thus the Chinese leaders were aware that they held an important option: they could move closer to the United States in order to readjust Sino-Soviet relations and form a new balance of power in East Asia favourable to Chinese interests”.⁹³ Terselfdertyd het Nixon nuwe beleidsinisiatiewe begin wat daarop gemik was om Amerikaanse militêre betrokkenheid in Asië te verminder. In teenkasting teen normalisering van verhoudinge en propoganda teen die VRC is Yao Meng-Hsuan se opinie oor die VRC se ontvanklikheid die volgende: “Isolated and vulnerable with foes in front and back, Mao Tse-tung had to calm and stop to seek out a way of survival”.⁹⁴ Nixon se toenadring het dus aan Mao ‘n geleentheid gebied wat hy nie kon versmaai nie en daarom het hy na Washington gedraai. Uit hierdie perspektief beskou was die VRC dus bereid om Nixon na China te nooi en as sulks is die proses van Chinees-Amerikaanse normalisering van verhoudinge begin.

Propaganda teen die VSA se normalisering van verhoudinge met die VRC dui daarop dat die uiteindelijke doelwit van die VRC is om beide die VSA en die Sowjet-Unie uit Asië te kry en daar self daar oor te neem.⁹⁵ Verder as deel van die propoganda teen die VRC, word lande in Suidoos-Asië aangeraai om nie diplomatieke bande met die VRC aan te

⁹³ Robert G. Sutter: *China-Watch. Toward Sino-American Reconciliation*, p. 2.

⁹⁴ Yao Meng-Hsuan: *The Change of Chinese Communist Foreign Policy (1949 – 1979)*, p. 38.

⁹⁵ Yen Chin-yao: *Communist China's Policy Towards Southeast Asia*, p. 19.

knoop nie.⁹⁶ Dus beide voorstanders en teenstanders van normalisering van verhoudinge tussen die VSA en die VRC is dit eens dat die VRC tog ook die Chinees-Russiese geskil benut het om hul eie verswakte posisie te verbeter, maar daarby ook om hul mag in Asië te laat geld en uiteindelik 'n oorheersende posisie daar te kry. Die Chinese Kommuniste was deeglik daarvan bewus dat die Sowjet-Unie militêr gesproke baie sterker as hulle is. Daarom het hulle die strategiese besluit gemaak om meer oop na die Weste te wees. Die vestiging van diplomatieke bande met lande soos Frankryk, Kanada, België en ander Europese lande is 'n belangrike deel van hierdie proses.⁹⁷ Wat die VRC verder betref het die onttrekking van Amerikaanse magte uit Suidoos-Asië, enige bedreiging wat die VSA vir hulle ingehou het, verminder. Aan die ander kant egter, het die Amerikaanse onttrekking weer aan die Sowjet-Unie die geleentheid gebied om sy eie mag in die gebied te vermeerder. Beide die VSA en die VRC was egter gekant teen die Sowjet-Unie se magsuitbreiding in die gebied. Te midde van die Chinees-Russiese konflik het die VRC dus gesoek na 'n langtermyn strategiese verhouding met die VSA om as 'n belangrike skakel te dien in die front wat hy besig was om teen die Sowjet-Unie te ontwikkel. Dus om met die VSA 'n strategiese verhouding te ontwikkel was noodwendig voordelig vir die VRC se sekuriteits-belange. Gedurende die laat 1970's het die VSA ook meer aandag aan die VRC se rol gegee om die Sowjet-Unie te stuit.

Nog 'n belangrike faktor wat tot die VSA se veranderde beleid teenoor die RC gelei het, is die Viëtnamoorlog waarin die VSA al hoe dieper betrokke geraak het. Teen die laat 1960's het die koste en vrugteloesheid van die VSA se militêre betrokkenheid in Viëtnam bewys dat Amerikaanse gebruik van mag teen kommunisme beperk is. Die VSA was gefrustreerd met die uitgerekte konflik waarin hy nie 'n oorwinning kon behaal nie. Die Nixon-regering was dus verplig om die VSA se vaspenningsbeleid te heroorweeg. Nixon se uitgangspunt van "onderhandelings in plaas van konfrontasie" en die bevordering van sy leerstelling in Asië, staan dus skerp teenoor die lang en uitgerekte oorlog in Viëtnam, waaruit die VSA wou los kom. Daarmee saam was daar in die VSA

⁹⁶ Yen Chin-yao: *Communist China's Policy Towards Southeast Asia*, p. 61.

⁹⁷ Ezra Vogel (red.): *Living with China U.S.-China Relations in the Twenty-First Century*, p. 22.

geweldige teenkanting teen Amerikaanse betrokkenheid in die oorlog. Hierdie teenkanting en ontevredenheid het grootliks bygedra tot die opkoms van heelwat radikales in die VSA. William Griffith noem: “Largely university- and student-based, but reflecting increasing public concern about the failure to win in Vietnam and such domestic problems as civil rights, poverty, education, and the black urban ghettos, by 1969 American radicals were deeply involved in an attempt by the American left to limit commitments abroad and transfer large sums from the defense budget to meet domestic problems.”⁹⁸ Binnelandse druk het Amerikaanse beleidmakers dus gedruk om hul beleide te hersien en teen 1970 was dit duidelik dat die VSA sy oorsese betrokkenheid wou verminder.

Die VSA was egter vasgevang in Viëtnam en sy internasionale aansien, vanweë sy betrokkenheid daar, was baie laag. Nixon beloof dus om die konflik in Viëtnam te beëindig: “...but in a way that did not mock our effort to bring about a stable, peace”.⁹⁹ Hy wou dus die oorlog op so ‘n wyse beëindig dat dit nie sou blyk asof die VSA aan Kommunisme oorgee nie, want dit sou die VSA se internasionale aansien laat daal. Verder: “How we deal with this issue would be crucial to our efforts to shape a new role for America in the 1970’s and beyond. Obviously we wanted to end the war. But we know that the way we ended the war, or our involvement in it, would fundamentally affect our broader international effort. There was no easy choices. For the escalation of our military efforts would deepen the division in our society, could not assure success in a conflict which was as much political as military, and could risk a wider war. Continuing on the same path offered no clear prospect either of ending American involvement or of ending the war. Such a course could not have commanded American domestic support”.¹⁰⁰ Baie Amerikaners was ontnugter deur die VSA se militêre betrokkenheid in Viëtnam en Nixon was deeglik daarvan bewus.

⁹⁸ William E. Griffith: *Cold War and Coexistence Russia, China and the United States*, p. 100.

⁹⁹ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 10.

¹⁰⁰ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 111.

Amerikaanse amptenare het ook begin aandring op 'n hersiening van die VSA se beleid, veral met betrekking tot die VRC. 'n Einde van die VSA se isolasie van die VRC is gepropageer en die Amerikaners se houding teenoor die VRC het ook verander. Anthony Kubek noem dat: "As a result of widespread disillusionment throughout the United States over the Vietnam War, there was a growing tendency to listen to the analyses of Far Eastern 'experts' long identified as sympathetic to Chinese Communists".¹⁰¹ Die Amerikaanse publiek is dus alreeds voorberei vir 'n nuwe Chinese-beleid. Toe Nixon President geword het was baie Amerikaners dus al gereed om die Kommunistiese regering te aanvaar as 'n permanente regering wat nie deur die Sowjet-Unie gemanipuleer word nie en wat inderdaad vyandiggesind teenoor Russiese invloed is. Die VRC is nou deur baie beskou as 'n weerlose slagoffer van Sowjet aggressie.¹⁰² Gevolglik is baie Amerikaners te vinde dat die VSA die VRC moes help om in die wêreldgemeenskap aanvaar te word. Nixon kon dus 'n nuwe rigting inslaan, want die huishoudelike politieke situasie in die VSA het dit maklik vir hom gemaak. Ten einde dus uit die Viëtnamoorlog los te kom het die VSA op die VRC staatgemaak om met Noord-Viëtnam te onderhandel. Die VSA se mislukking om weerstand in Viëtnam te keer sonder om kernwapens te gebruik – wat dan moontlik tot 'n groter oorlog met die VRC kan beteken het daartoe gelei dat die VSA besin het oor sy buitelandse beleid. Gevolglik verander die VSA sy beleid en begin toenadering tot die VRC soek.

'n Faktor wat in die literatuur nie so belangrik geag word nie, maar wat wel tog tot die VSA se veranderde beleid teenoor die RC bygedra het, is die feit dat Taiwan strategies nie meer so belangrik vir die VSA was nie. Taiwan is die mees suidelike eiland van Noordoos-Asië en ook die mees noordelike eiland van Suidoos-Asië. Sy strategiese waarde spruit uit die feit dat dit tussen twee belangrike see-kanale in die Stille Wessee geleë is, nl. die Bashi-kanaal tussen Taiwan en die Filippyne en die Straat van Taiwan, wat die eiland en die Chinese vasteland van mekaar skei. Taiwan het ook 'n geo-politiese en geo-ekonomiese belangrikheid, want dit is in 'n gunstige handelsposisie vir lande in daardie gebied geleë.¹⁰³ Taiwan is dus strategies belangrik vir verskeie lande en nie net

¹⁰¹ Anthony Kubek: *The Red China Papers. What Americans Deserve to Know About U.S. – Chinese Relations*, p. 187.

¹⁰² Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 187.

¹⁰³ Wego. W.K. Chiang : *The Strategic Significance of Taiwan*, pp. 66 – 68.

vir die VSA alleen nie. Ralph Clough noem dat: “Once China, strongly backed by the Soviet Union, began to be viewed as a serious menace to US interests in the Western Pacific, Taiwan took on a new importance. It became to be regarded as a vital link in the US defense line, whose loss to Communist forces would imperit the US position in Japan and the Philippines”.¹⁰⁴ Alhoewel Dean Acheson in Januarie 1950 nie vir Taiwan en Korea in die VSA se verdedigingsbelange in Asië ingesluit het nie, het die uitbreek van die Koreaanse Oorlog (in 1950) die situasie verander. Vir die VSA moes die Sowjet-Unie se kommunistiese strewe na wêreldmag en oorheersing gestuit word. Gevolglik het die VSA sy politieke, ekonomiese en militêre bande met die RC op Taiwan vergroot. Na die uitbreek van die Koreaanse Oorlog het die VSA in April 1951 ‘n adviesgroep van 116 lede gestuur om die RC militêr van hulp te wees. Teen Mei 1952 het hierdie sending na 400 lede gegroei.¹⁰⁵ As sulks het die eiland ‘n nuwe strategiese belangrikheid gekry. Met die sluiting van die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag in 1954 was Taiwan die laaste skakel in die netwerk van militêre bondgenootskappe wat die VSA besig was om rondom China se grense te sluit. Gedurende die 1950’s en 1960’s was Taiwan dus strategies waardevol vir die VSA se vaspenningsbeleid.

Namate die spanning tussen Beijing en Moskou begin toeneem het, en namate die VSA sy betrokkenheid in Asië verander het, het Taiwan se militêre strategiese waarde begin afneem. Verhoudinge met die VRC is as ‘n strategiese bate beskou in die VSA se stryd teen die Sowjet-Unie. Die VSA het gevolglik sy belange in Taiwan dienoreenkomstig verander. Ralph Clough sê hieroor: “While the transformation of the Sino-Soviet alliance into a Sino-Soviet confrontation was undermining the view of Taiwan as a strategic base essential to US security, support for the ROC as the legitimate representative of China in the world was also eroding...”¹⁰⁶ Die kwessie was dus nou nie meer hoe die VSA met die RC moes saamwerk om die VRC teen te staan nie. Daar is eerder gekonsentreer op hoe om ‘n gunstige balans te kan kry om verhoudinge met die VRC te verbeter en terselfdertyd goeie verhoudinge met die RC te handhaaf. Vir die VSA was dit dus belangrik om ‘n balans in sy verhoudinge met beide die VRC en die RC

¹⁰⁴ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 9.

¹⁰⁵ Immanuel C.Y. Hsu: *The Rise of Modern China*, p. 747.

¹⁰⁶ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 22.

te hê sodat stabiliteit in Suidoos-Asië verseker kan word.

Alhoewel die Amerikaanse siening van Taiwan, as 'n strategiese posisie vir die vaspenning van 'n aggressiewe VRC, gedurende die 1960's gaandeweg verander het, het hy nog steeds ekonomiese en militêre hulp aan Taiwan voorsien.¹⁰⁷ Sedert die Koreaanse Oorlog was Taiwan vir die VSA strategies goed geleë om aanvalle teen die VRC te kan loods, maar sedert die Viëtnamoorlog het sy strategiese waarde vir die VSA aansienlik verminder. Nixon en Kissinger wou stabiliteit in Oos-Asië hê. 'n Meer konstruktiewe verhouding met die VRC sou ook die gevaar van oorlog verminder. In die Shanghai Communique is daar ook verklaar dat die VSA uiteindelik al sy militêre magte en instellings van die eiland af sal verwyder. Taiwan was dus strategies nie meer so belangrik vir die VSA nie en China kon nou hierdie rol vervul. Beide die VSA en die VRC sou nou saam die Sowjet-Unie in toom probeer hou en in hierdie verband het die VRC nou 'n strategiese rol in die VSA se stryd met die Sowjet-Unie gespeel.

Toe die Sowjet-Unie kernwapengelykheid met die VSA bereik het, kon die VSA nou nie sonder meer net Sowjet-uitdagings afdreig met 'n kernoorlog nie. Aan die ander kant was die VSA ook genoodsaak om sy belange in die wêreld noukeurig te evalueer en moes hy duidelik onderskei tussen strategiese- en randbelange. Die vraag het dus ontstaan of Taiwan strategies nog baie belangrik vir die VSA se sekuriteitsbehoefte is? Waar Taiwan gedurende die uitbreek van die Koreaanse Oorlog van 'n randgebied na 'n uiters belangrike skakel in die VSA se sekuriteitsnetwerk in Suid-Oos-Asië ingeskakel is, is hy nou tydens die toenadering van die VSA tot die VRC teruggeplaas na sy voormalige posisie.

Nog 'n faktor wat in die literatuur nie so belangrik geag word nie, maar wat tog 'n baie belangrike rol in die VSA se veranderde beleid gespeel het, is die ekonomiese oorwegings vir die VSA. Sedert die vroegste Chinees-Amerikaanse kontak het ekonomiese faktore nie 'n groot rol in die VSA se beleid teen China gespeel nie. Eers in 1844 is die Verdrag van Wanghia met China gesluit, om te verseker dat die VSA gelyke

¹⁰⁷ Ralph N. Clough: *Island China*, pp. 22 – 23.

handelsregte met die Chinese het. Vir Amerikaanse sakemanne en politici het China tog groot handelsmoontlikhede gehad en derhalwe is daar altyd gehoop om Amerikaanse produkte aan miljoene Chinese te verkoop. Hierdie hoop is nooit verydel nie.

Die Amerikaanse media het van tyd tot tyd die Chinese mark opgehef as 'n gebied met groot potensiaal vir Amerikaanse uitvoerders en beleggers. Robert Sutter noem egter dat ekonomiese verhoudinge met die VRC het oor die algemeen 'n sekondêre belangrikheid in die ontwikkeling van die VSA se Chinese-beleid gehad.¹⁰⁸ Die konflik en konfrontasie wat gedurende die 1950's en 1960's tussen die VSA en die VRC ontwikkel het, het niks met ekonomiese aangeleenthede te doen gehad nie. Die VSA het wel 'n handelsverbod teen die VRC ingestel ten einde die verspreiding van kommunisme vas te pen. Selfs toe Nixon toenadering tot die VRC begin soek het, het dit om strategiese en politieke, eerder as om ekonomiese faktore gegaan. Daar was dus op daardie stadium nie enige druk vanaf Amerikaanse sakemanne op die regering om die normalisering van verhoudinge met die VRC te bespoedig nie. Die rede hiervoor was die feit dat sedert die Tweede Wêreldoorlog het Amerikaanse handel en beleggings met die RC gefloreer. Taiwan se ekonomiese opgang was fenominaal, terwyl die VRC met vele ekonomiese probleme te kampe gehad het.

Met Nixon se toenadering tot die VRC is die handelsverbod opgehef en baie sakemanne het China besoek om handelsmoontlikhede te ondersoek. Hulle was egter versigtig oor die handels- en beleggingsmoontlikhede in China, want die vooruitsigte vir ontwikkeling in China was onderworpe aan politieke en ekonomiese verwickelings. Baie Amerikaanse maatskappye het ook nie druk op die regering uitgeoefen om normalisering van verhoudinge met die VRC te bespoedig nie, want hul beleggings-belange in Taiwan sou in die gedrang kom. Solank hul belange in Taiwan beskerm is, het hulle egter tog 'n stadige en vaste verbetering in die VSA-VRC-verhoudinge verwelkom, want dit sou stabiliteit in Asië teweegbring. Dit sou dus voordelig vir hulle wees.¹⁰⁹ Ekonomiese

¹⁰⁸ Robert G. Sutter: *The China Quandry : Domestic Determinants of U.S. Policy 1972 – 1982*, p. 127.

¹⁰⁹ Robert G. Sutter: *The China Quandry*, p. 128.

bande met die VRC het gedurende die vroeë 1970's begin na die handelsverbod opgehef is en sedert 1972 het die VSA met beide die VRC en die RC ekonomiese bande gehad. Norma Schroder dui op die voordele wat die VSA geniet het deur met beide lande ekonomiese bande te hê. Sy argumenteer dat die handel tussen die VSA en die VRC voort kon gaan om uit te brei, indien verskeie bilaterale ooreenkomste gesluit kon word. Aan die ander kant dui sy ook daarop dat 'n te haastige breuk met die RC 'n groot risiko het vir ekonomiese verliese, spesifiek vir die VSA en vir Oos-Asië in die algemeen.¹¹⁰

Teen die middel van 1977 het die VRC se benadering tot buitelandse handel heeltemal verander. Dit is die begin van Chinese ekonomiese hervorming en Chinese leiers was gretig vir 'n groot toename in die invoer van nywerheidsprodukte, gevorderde tegnologie en rou materiaal vanaf kapitalistiese lande. Die houding in die VSA het nou ook verander. Sutter noem: "Recognizing that they were clearly trailing behind Japanese and European competitors who were already fairly well established in the Chinese market, many U.S. firms became anxious to cash in on the new commercial opportunity".¹¹¹

Gedurende 1978 het Amerikaanse besighede groot handelsooreenkomste met die VRC aangegaan en koerantberigte oor hierdie transaksies het 'n nuwe geesdrif vir handel met die VRC aangewakker. Daarmee saam het Carter se aankondiging oor normalisering 'n sterk bydrae tot die optimisme in die VSA gelewer. 'n Hele nuwe belangstelling in die Chinese mark het dus opgevlam. Vir Warren Christopher, Adjunk-minister van Buitelandse sake, is dit belangrik dat daar goeie verhoudinge tussen die VSA en die VRC moet wees om voordeel te kan geniet uit die ekonomiese moontlikhede met die VRC.¹¹² Selfs vir Clement Zablocki, die voorsitter van die Komitee oor Buitelandse Sake, is dit eens dat sterk ekonomiese oorwegings 'n faktor is vir die Carter-regering se normalisering van verhoudinge met die VRC.¹¹³ Die Chinese mark en die groot

¹¹⁰ Norma Schroder: Economic Costs and Benefits in: Ramon H. Myers (red.): *Two Chinese States. U.S. Foreign Policy and Interests*, pp. 24 – 37.

¹¹¹ Robert G. Sutter: *The China Quandry*, p. 131.

¹¹² U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation*, Hearings, 7 & 8 February 1979, p. 4.

¹¹³ U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation*, p. 127.

ekonomiese moontlikhede is dus ongetwyfeld 'n belangrike faktor vir die VSA se veranderde beleid. Dit het egter nie beteken dat die VSA sy handelsbelange met die RC opgeskort het nie, want daarvoor het die TRA gesorg, juis omdat die VSA se ekonomiese belange in Taiwan so hoog was. Die VSA het dus met sy beleidsverandering gesien dat daar vir die toekoms heelwat ekonomiese voordele in Asië lê.

4 Omstandighede ten gunste van verandering

Die omstandighede wat tot die VSA se veranderde beleid bygedra het, is velerlei van aard, maar het alles positief vir die VSA gewerk om sy bondgenootskap met die RC op Taiwan te beëindig. Verskeie probleme het die verloop van gebeure bemoeilik en vertraag.

Wat die Chinees-Russiese geskil betref het dit aan die VSA 'n geleentheid gebied om die situasie tot sy eie voordeel aan te wend. In 1949 het die Sowjet-Unie die stigting van die Volksrepubliek van China onder leiding van Mao Zedong erken. Op 14 Februarie 1950 het hulle bondgenote geword toe die Chinees-Russiese Verdrag van Vriendskap, Bondgenootskap en Samewerking onderteken is. Ander aanvullende ooreenkomste is tuesen 1952 en 1954 ook onderteken. Verder het die Sowjet-unie ook groot konsessies aan die VRC toegestaan, soos byvoorbeeld die opheffing van die Sowjet-Unie se voorregte in Mantsjoerye. Sodoende is 'n proses begin waarvolgens China afhanklik en ondergeskik aan die Sowjet-Unie sou wees.

Tot aan die einde van die 1950's was hul verhouding nog goed, maar gedurende die vroeë 1960's het dit begin versleg. Oppervlakkig beskou was dit 'n ideologiese verskil oor die kommuniste se interpretasie van Marxisme. China se 'Groot sprong vorentoe' is byvoorbeeld as 'n té idealistiese stap na ware kommunisme beskou. Met die 'Groot Sprong Vorentoe' wou Mao Zedong sy eie weg (sonder die Russiese model) na ware Kommunisme vind. Met ander woorde, hy wou China, wat hoofsaaklik 'n plattelandse samelewing is, bo-oor die stadium van sosialisme tot in die stadium van kommunisme laat spring. Dit was 'n wanhopige poging om eensklapse industrialisering te wil

bereik.¹¹⁴ Vir die Kremlin was dit nie aanvaarbaar nie en China is hieroor skerp gekritiseer. Vir die Sowjet-Unie wou China homself vinnig bevry van ekonomiese en tegnologiese afhanklikheid van die Sowjet-Unie. Die implikasie was dat die Chinese hulself ideologies reiner as die Russe beskou en dat hulle vinniger ware Kommunisme as die Sowjet-Unie kan bereik.¹¹⁵ Teen 1960 was dit duidelik dat die ‘Groot Sprong Vorentoe’ nie daarin geslaag het om sy ekonomiese en ideologiese doelwitte te bereik nie en as sulks het die Sowjet-Unie die VRC se beleide teengestaan.

Dieperliggend was dit egter wedywing tussen twee groot kommunistiese magte en wedersydse vrees vir mekaar. Wat die magsverhouding tussen die twee betref het China Russiese oorheersing gevrees. Mao het al hoe meer in opstand gekom omdat die Sowjet-Unie soveel oorheersing in China gehad het - juis vir hul eie belange en nie vir dié van China nie. So het die Sowjet-Unie byvoorbeeld die Chinese gedwing om swak Russiese produkte te aanvaar. As sulks was dit dus ‘n baie ongelyke bondgenootskap. Daarom het Mao ‘n weg gekies om China uit hierdie posisie te kry deur sy eie weg na ware Kommunisme te vind. Die leiers van beide kante, ten spyte van hul roem op Kommunisme, was baie nasionalisties en het elke deel van hul groot gebiede goed beskerm, terwyl hulle ook om leierskap van die res van die kommunistiese wêreld meegeding het. William Griffith noem dat: “China needed modern weapons and wanted, above all, atomic ones, the sign and requirement of a superpower, which Mao was determined to make China into, so that she could recover her traditional hegemony in East and Southeast Asia and deal on equal terms with Washington and Moscow”.¹¹⁶ Die Sowjet-Unie wou weer ten alle koste keer dat China sy eie kernwapens ontwikkel voordat die Weste bewus word van die broosheid in hul bondgenootskap. China het egter wel in 1964 daarin geslaag om sy eerste kernbom te toets en het dus in sy strewe geslaag om ‘n kernmoondheid te word. Die Chinese kommuniste wou ook nie ondergeskik en onderdanig aan die Sowjet-Unie wees nie.

¹¹⁴ Adam B. Ulam: *The Rivals*, p. 287.

¹¹⁵ Adam B. Ulam: *The Rivals*, p. 288.

¹¹⁶ William E. Griffith: *Cold War and Coexistence. Russia, China and the United States*, p. 61.

Gedurende die laat 1960's was daar openlike en intense konflik tussen die twee kommunistiese moondhede. Hierdie konflik het die twee op vele terreine verdeel en as sulks is Kommunisme in sy geheel geskaad. In Maart 1969 het hierdie konflik 'n hoogtepunt bereik toe grenspatrollies op verskeie plekke langs die Chinees-Russiese grens met mekaar gebots het. Die Sowjet-Unie het ook probeer om China se invloed in Asië en elders te beperk. Vir die VSA was die Chinees-Russiese verdeeltheid 'n gulde geleentheid, en niks moes hierdie konflik verhinder nie. Gevolglik het die konflik die VSA se onderhandelingsmagte versterk. Die Sowjet-Unie was daarvan bewus dat die VRC hom al hoe meer gebruik het om sy eie doelwitte te bevorder. Die Kremlin was glad nie daardeur beïndruk nie en hulle het die Chinese Kommuniste skerp gekritiseer. Die Sowjet-Unie se taktiek was toe om die Amerikaners te oortuig van China se doelwitte en daardeur wou hulle keer dat China na die VSA moet draai.¹¹⁷ Enige tekens van moontlike bande tussen die VSA en die VRC het die Sowjet-Unie senuweeagtig gemaak.

Nixon gebruik dus eintlik die Chinees-Russiese konflik om die VRC oor te wen en ook om die Sowjet-Unie meer insiklik te maak oor kwessies soos byvoorbeeld strategiese wapenbeperkings. Die spitsberaad in Moskou tussen Nixon en Brezhnev in Mei 1972 is gekenmerk aan belangrike eenstemmigheid en verstandhouding wat détente ingelei het. Met die ondertekening van SALT I was dit nie soseer die onderhandelingstaktiek van die Russe wat die deurslag gegee het nie, maar eerder die Amerikaners se foute wat die Russe bevoordeel het.¹¹⁸ SALT I het détente moontlik gemaak. Dit het simboliese betekenis gehad, want wedersyds was ondernemings gemaak om wapens te verminder. Tot 'n mate is die Sowjet-Unie se militêre oppermag in Europa ook daardeur erken. Die VSA het gehoop om 'n definitiewe belofte van hulp vanaf die Sowjet-Unie te kry om die Viëtnamoorlog te beëindig, terwyl die Sowjet-Unie gehoop het om van die VSA 'n definitiewe verstandhouding oor China te kry. Die spitsberaad in Moskou en die ondertekening van SALT I het dus nie aan een van die VSA of die Sowjet-Unie se verwagtinge voldoen nie.

¹¹⁷ Adam B. Ulam: *The Rivals*, p. 288.

¹¹⁸ Vir meer besonderhede sien: Adam B. Ulam: *Dangerous Relations. The Soviet Union in World Politics. 1970 – 1982*, pp. 63 - 66

Nixon se besoek aan China en die uitreiking van die Shanghai Communiqué is ongetwyfeld die groot deurbraak wat gemaak is om die Chinese Kommuniste aan die VSA se kant te kry. Alhoewel hierdie deurbraak nie tot volle diplomatieke erkenning gelei het nie het dit die deurslag gegee om die proses van die VSA se veranderde Chinese-beleid stukrag te gee.

Tydens Ford se presidentskap is daar nie veel vordering gemaak in die proses van normalisering van verhoudinge nie. Verwydering tussen die Chinese en die Russe het ook toegeneem. Die Sowjet-Unie het nog steeds die Chinese gekritiseer, veral dat hulle détente en die ontwapeningspogings in die wiede probeer ry en dat hulle oorlog wil uit lok vir hul eie gewin. Tydens Ford se besoek aan China in Desember 1975 het die Chinese 'n baie geduldige houding teenoor diplomatieke erkenning onthul. Die VRC het volhard op hul drie voorwaardes vir normalisering van verhoudinge met die VSA. Aan die ander kant was Ford ook vasbeslote om die Republiek van China op Taiwan te beskerm. As sulks het hierdie uiteenlopende standpunte die proses vertraag.

President Carter het geglo dat verbeterde verhoudinge met die VRC vir die VSA van hulp sou wees in sy onderhandelings met die Sowjet-Unie oor die beperking van strategiese wapens (SALT II). Carter was aanvanklik versigtig in sy onderhandelings met Beijing. Hy wou nie die Sowjet-Unie ontevrede maak nie, want hy wou die onderhandelings oor SALT II aan die gang kry. Sy eerste poging in 1977 het misluk toe Cyrus Vance met die Russe in Moskou samesprekings gevoer het, maar dit het op niks uitgeloop nie. Aan die ander kant wou die Sowjet-Unie ook verhoed dat die VSA dalk aan China kernwapens kon voorsien. Op 7 Junie 1978 het Carter 'n ander taktiek teenoor die Sowjet-Unie gevolg, deur te verklaar dat dat die Sowjet-Unie konfrontasie of samewerking kan kies en dat die VSA vir beide baie goed toegerus is. Sy uitdaging is egter gekortwiek deur sy daaropvolgende erkenning dat die Sowjet-Unie op veskeie gebiede beter as die VSA met kernwapens toegerus is.¹¹⁹ Carter het nog steeds die Sowjet-Unie gepeper oor menseregte, alhoewel hy sy retoriek oor dié onderwerp ietwat versag het. Hy het egter baie min reggekry, want in die Sowjet-Unie was daar nie 'n

¹¹⁹ Adam B. Ulam: *Dangerous Relations. The Soviet Union in World Politics. 1970 – 1982*, pp. 198 – 199.

tradisie van menseregte waarop hulle kon bou nie. Die Kremlin het hulle ook nie veel gesteur aan Carter se retoriek oor menseregte nie.

Carter het volhard om SALT II met die Sowjet-Unie af te handel. Hy en sy adviseurs het geglo dat hierdie ooreenkoms in belang van die land en 'n stap in die rigting van vrede sou wees. Kort vóór die ondertekening van die finale ooreenkoms, het Carter egter aangekondig dat die VSA en die VRC volle diplomatieke betrekkinge gaan vestig en dat Deng Xiaoping Washinton gaan besoek. Deur die China-kaart te speel, het hy gehoop om die Sowjet-Unie te dwing om meer insiklik te wees vir laaste minuut-veranderings.¹²⁰ Dit het egter nie die gewenste uitwerking gehad nie, want die Russe was nie bereid om te onderteken, kwansuis oor tegniese aspekte wat verdere bespreking nodig het. Brezhnev het ook duidelik sy ontevredenheid oor die Chinees-Amerikaanse bondgenootskap uitgespreek en dat die Sowjet-Unie sy posisie met die Weste sal herevalueer en dat daar nie meer plek vir détente sou wees nie.¹²¹ Soos vorige Amerikaanse presidente wou Carter ook 'n einde aan die Koue Oorlog bring en dus die eer daarvoor kry, maar sy hoop om met die Sowjet-Unie 'n diplomatieke sukses te behaal het dus misluk. Hy was wel suksesvol om die Chinees-Russiese geskil uit te buit en diplomatieke bande met die VRC te vestig.

Die VRC was ook ontvanklik vir die VSA se toenadering om verhoudinge te normaliseer, juis omdat hy in 'n geskil met die Sowjet-Unie betrokke was. Anti-Russiese gevoelens was diep binne die Chinese Kommuniste gewortel. Aan die ander kant was die Sowjet-Unie ook ietwat tevrede oor China se eie interne probleme, soos byvoorbeeld die interne politieke stryd; die ekonomiese krisis; en die groot skade wat deur die Kulturele Rewolusie veroorsaak is. Na Mao se dood het die Sowjet-Unie probeer om weer bande van vriendskap en samewerking met China te smee, maar die Chinese was nie daarvoor te vinde nie. Die Sowjet-Unie was ook nie te vrede dat die VRC nie met hulle bande wou smee nie, want indien die Chinese Kommuniste hul probleme kon oplos en ander Derde Wêreld lande aan sy kant kry, kon dit probleme vir die Sowjet-Unie veroorsaak. China

¹²⁰ Adam B. Ulam: *Dangerous Relations. The Soviet Union in World Politics 1970 – 1982*, p. 206.

¹²¹ Adam B. Ulam: *Dangerous Relations. The Soviet Union in World Politics 1970 – 1982*, pp. 206 - 207.

het dus in die pad gestaan van die Kremlin se beleid en planne vir die wêreld. China het ook Oos-Europese lande aangemoedig om onafhanklikheid te soek en om na die Weste te draai vir militêre en ekonomiese hulp. Die Sowjet-Unie se toenadering tot Japan is ook deur China in die wiele gery toe die Chinees-Japanese Verdrag van Vrede en Vriendskap in 1978 onderteken is. Vir die Sowjet-Unie was dit 'n diplomatieke mislukking. Chinees-Russiese gesprekke vir verbeterde verhoudinge het eers teen laat 1979 begin, maar is vroeg in 1980 gestaak.

Wat die Viëtnamoorlog betref het die VSA se betrokkenheid in Suid-Viëtnam berus op die veronderstelling dat dit in sy belang en in die belang van die Viëtnamese is om hulle teen Kommunisme te beskerm. Die VSA het al hoe dieper in Viëtnam betrokke geraak. Sy bedoeling was nooit kolonialisties nie, maar eerder om demokrasie, as teenvoeter vir kommunisme, in Suid-Viëtnam te vestig. Die VSA en Suid-Viëtnam was egter nooit ware bondgenote nie, want daar was nie 'n gelykheid in status tussen die twee partye nie, ongeag die ongelykheid in hul militêre mag.¹²² In 'n sekere sin het die VSA ook nie die reg gehad om in Suid-Viëtnam se interne sake in te meng deur aan hulle voor te skryf wat om te doen nie. Verder was daar ook geen wedersydse begrip en vertroue tussen die twee bongenote nie. President Johnson het die VSA se betrokkenheid in Viëtnam verder laat toeneem en ook meer geld aan die oorlog bestee. Hy wou ook nie toelaat dat Viëtnam, soos in die geval van China, in Kommunistiese hande moet val nie.¹²³ Hy het gehoop dat die oorlog vinnig verby sou wees, maar dit sou egter nie die geval wees nie. Teen 1968 het die VSA 'n krisis beleef, namate al hoe meer Amerikaanse soldate in die oorlog gedood is, meer geld bestee is en namate binnelandse druk teen die oorlog toegeneem het.

Nixon het belowe om Amerika te bevry van die oorlog, maar die inspyeling van Amerikaanse magte in Kambodja in April 1970, het die oorlog in Viëtnam verder laat uitkring. Opsig self het dit die Amerikaanse publiek baie ontevrede gemaak. Op 6 Oktober 1970 het Nixon 'n staakvuurooreenkoms en 'n vredesberaad voorgestel, maar dit het egter op niks uit geloop nie. Aan die Amerikaanse publiek het Nixon op 7 April 1971 die volgende belofte gemaak: "To end this war – but to end it in a way that will

¹²² Adam B. Ulam: *The Rivals*, p. 347.

¹²³ Bernard A. Weisburger: *Cold War Cold Peace*, p. 235.

strengthen trust for America around the world, not to undermine it; in a way that will redeem the sacrifices that have been made, not to insult them; in a way that will heal this Nation, not tear it apart".¹²⁴ Teen die middel van 1971 was die VSA eintlik genoodsaak om die oorlog te beeindig, maar op so 'n wyse dat dit nie gesien sou word as 'n oorgawe aan Kommunisme nie.

Noord-Viëtnam het ook belanggestel in wat tussen die twee kommunistiese moondhede aan die gang was. Vir Hanoi was dit ook duidelik dat die VSA uit Viëtnam wil loskom. Nie een van Beijing of Moskou het egter druk op Noord-Viëtnam geplaas om 'n politieke ooreenkoms oor die oorlog te bereik nie. Teen 1970 het Nixon, se hoop om met eer uit die stryd te tree, vervaag, want die binnelandse druk en teenkating teen die VSA se militêre betrokkenheid in die oorlog het die Nixon-regering genoodsaak om met Noord-Viëtnam te onderhandel en om Amerikaanse troepe geleidelik uit Viëtnam te onttrek.. Die Sowjet-Unie het wel gehelp om geheime samesprekings tussen die verteenwoordigers van Noord-Viëtnam en Henry Kissinger te bewerkstellig, maar hulle het egter nie by eersgenoemde aangedring oor wat om te doen nie. Kissinger het tussen Augustus 1969 en September 1971 verskeie kere na Parys gegaan vir geheime vergaderings met Noord-Viëtnam om vir 'n vredeskikking te onderhandel.¹²⁵ Intussen het die VSA ook gaandeweg die verdedigingsverantwoordelikheid aan Suid-Viëtnam oorgedra en as sulks sy eie betrokkenheid verminder.

Op 25 Januarie 1972 het die VSA en Noord-Viëtnam 'n onderhandelde vredesooreenkoms bereik en op 27 Januarie is die ooreenkoms in Parys onderteken. Daarmee is die VSA se deelname in die oorlog beëindig en kon hy sy militêre magte uit Indo-China onttrek. Die Sowjet-Unie het wel tot die skikking in Viëtnam bygedra, maar vir Nixon kon hulle meer gedoen het vir die wankelrige vredesooreenkoms.¹²⁶ Een van die suksesse van détente is dus die feit dat die VSA met eer uit die stryd in Viëtnam kon tree. Nixon het dus een van sy verkiesingsbeloftes aan die Amerikaners nagekom. Vir

¹²⁴ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p.110.

¹²⁵ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p.115.

¹²⁶ Adam B. Ulam: *Dangerous Relations. The Soviet Union in World Politics 1970 – 1982*, p. 96.

die VRC was die VSA se betrokkenheid in Viëtnam nie aanvaarbaar nie. Hulle het druk op die VSA geplaas om hom uit die gebied te onttrek alvorens onderhandelings vir die normalisering van verhoudinge kon voortgaan. Eers ná die vredesooreenkoms onderteken is en Amerikaanse magte uit die gebied onttrek is, het die VRC nie meer aandag aan die Viëtnam-kwessie gegee nie. In Viëtnam was die VSA se aansien op die spel. Die realiteite het hom egter genoodsaak om hom uit die gebied te onttrek en sy betrokkenheid daar was dus onsuksesvol om Kommunisme te stuit.

Toe Nixon President geword het was die omstandighede reg vir 'n nuwe Chinese-beleid. China se mag as 'n kernwapenmoondheid is toe ook al hoe meer erken. Intussen het Japan ook 'n ekonomiese mededinger vir die VSA geword. In die VSA het die teenkanting teen sy betrokkenheid in die Viëtnamoorlog ook 'n gulde geleentheid geskep om sy beleid teenoor die VRC te verander. Daarmee saam was daar ook die algemene beroep van akademici, kenners en sakemanne, wat met China wou handel dryf, om sy beleid te verander.

Nixon het toe onderneem om beter verhoudinge met die VRC te volg. Hierdie toenadering moes ook help om 'n skikking in Viëtnam te kry. Aan die ander kant het die VSA ook ekonomiese voordele gesien, want die miljoene Chinese was 'n potensiele afsetgebied vir Amerikaanse produkte. Nixon het dus reg geoordeel dat die Amerikaners se houding jeens die VRC gedurende die 1960's genoeg verander het, sodat toenadering tot die VRC oor die algemeen goedgekeur sou word, eerder as wat dit veroordeel sou word – ten spyte van die spanning wat hierdie stap op die VSA en die RC se verhoudinge sou plaas. Met die nuwe persepsie van die VSA se doel in Oos-Asië, is die VSA se belange in Taiwan ook aansienlik verminder. Die VSA het ook nie meer die VRC se toelating tot die VN teengestaan nie. Tydens die hoogtepunt van die VN debat oor die Chinese kwessie in die Oktober 1971 het Nixon aangedui dat hy 'n hoë prioriteit het om die nuwe verhouding met die VRC te bevorder eerder as om te probeer om die RC in die VN te hou.¹²⁷ Na die uitreiking van die Shanghai Communique was daar ook geen onmiddellike veranderings in die VSA se verhoudinge met die RC nie.

¹²⁷ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 25.

Die VSA se beleid teenoor die Republiek van China is deur Nixon begin verander en president Carter het in 1978 die proses voltooi. Nixon en Ford wou geleidelik verhoudinge met die VRC ontwikkel, maar intussen het die RC op Taiwan 'n probleem vir die Amerikaanse regerings gebly. Uiteindelik het Carter die VRC se drie voorwaardes vir normalisering van verhoudinge aanvaar, maar slegs met die voorbehoud dat die VRC nie enige militêre aanvalle op Taiwan sou loods nie. Geen waarborg daarvoor is egter van die VRC verkry nie en die Taiwan-kwessie sou deur die Chinese self opgelos word. Dit is slegs die TRA wat Taiwan se veiligheid gewaarborg het, want die VSA sou nog steeds wapens aan Taiwan kon verkoop.

Verskeie faktore het tot die VSA se veranderde beleid bygedra en die standpunt wat in hierdie studie gehuldig word is die feit dat die faktore onlosmaaklik aan mekaar verbind is. Verder dat in aansluiting by beide voorstaanders en teenstaanders van normalisering van verhoudinge is die Chinees-Russiese konflik dié belangrikste faktor wat tot die VSA se verandering bygedra het. Indien hierdie konflik in 1969 nie 'n hoogtepunt bereik het nie is dit sterk te betwyfel of die VSA in sy stryd teen kommunisme, tot die stap sou oorgegaan het om met die VRC toenadering te soek want laasgenoemde was tog die Sowjet Unie se grootste bondgenoot in Asië. Die VSA sou nie meer sy belange daar langer kon beskerm nie, en alleen sou hy ook nie kommunisme kon keer nie. Sy vennootskap met die VRC was juis 'n uitbuiting van die situasie wat die konflik geskep het en derhalwe kon die VSA en die VRC saamspan teen die Sowjet-Unie se uitbreiding in Asië. In hierdie proses het die RC op Taiwan sy belangrikheid verloor en kon die VSA hom nie meer daaraan verbind nie.

Aan die anderkant egter, het die VRC ook die Chinees-Russiese konflik uitgebuit, want hy, in sy geskil met die Sowjet Unie, het hom toe feitlik weerloos tussen twee magtige supermoondhede bevind. Sy eie situasie het hom dus genoodsaak om ontvanklik vir die VSA se attenties te wees. Hierdie standpunt word nie deur baie historici gehuldig nie al het dit tot normalisering van verhoudinge bygedra. Die VSA was ook besorgd oor die magsbalans in Suidoos-Asië en moes hom tot die VRC wend om hom by te staan en dit op sigself was ook slegs moontlik vanweë die Chinees-Russiese konflik en die feit dat die VRC ontvanklik vir die VSA se attenties was. Die VSA se eie huishoudelike

omstandighede het ook baie bygedra tot sy verandering in beleid, veral wat die teenkanting teen sy betrokkenheid in die Vietnam-oorlog betref. Verder het ander binnelandse aangeleenthede die VSA genoodsaak om te let op sy geweldige groot militêre uitgawes wat 'n groot impak op sy ekonomie gehad het. Om bande met die VRC te hê sou ook ekonomiese voordele vir die VSA inhou en moet die belangrikheid van hierdie faktor dus nie geringskat word nie. Besluite moes dus gemaak word binne die konteks van toestande in China en die res van die wêreld. Die formulering van 'n nuwe Chinese-beleid is gemaak te midde van internasionale realiteite, huishoudelike politiek en binnelandse druk vir verandering, te midde van die VSA se groot beheptheid met die Sowjet-Unie en die Koue Oorlog.

HOOFSTUK 3

DIE PROSES VAN VERANDERING

1. Toenadering tot die VRC

Die Nixon-regering het twee groot vraagstukke in die proses van verandering gehad. Eerstens was daar die vraagstuk hoe om die VSA se nuwe benadering privaat aan die VRC oor te dra en tweedens, watter sigbare stappe die VSA moet neem om aan die VRC te demonstreer dat hy besig is om 'n nuwe rigting in te slaan? Binne die eerste weke na Nixon President geword het, is daar aan die werk gespring en opdrag is gegee dat die VSA se nuwe houding deur private kanale aan die VRC oorgedra word sodat kontak gemaak kan word.¹ Dit was 'n baie delikate proses, want dit was baie moeilik om kontak tussen twee regerings te vestig, wat vir bykans twintig jaar van mekaar vervreem was. Na 'n tydperk waartydens baie versigtige verkenningswerk gedoen is, en 'n mate van vertroue opgebou is, is betroubare kommunikasie tussen Washington en Beijing opgestel. Kontak is uiteindelik gevestig deur lande wat vriendskapsbetrekkinge met beide die VSA en die VRC gehad het.

In Februarie 1969 het Nixon aan die Nasionale Veiligheidsraad opdrag gegee om 'n samevattende studie van die VSA se beleid teenoor China te maak.² Hierdie studie is op sigself die begin van 'n driejaar lange hersiening van die VSA se beleid teenoor China. In hierdie studie is die breër vertakkings van 'n nuwe benadering, en die spesifieke stappe oor hoe om dit uit te voer, aangespreek.³ Met dit in gedagte het die Nixon-regering eensydige maatreëls geïmplimenteer om aan die VRC tekens te gee dat die VSA besig is om in 'n nuwe rigting te beweeg. Daar is geglo dat hierdie praktiese stappe, soos byvoorbeeld die verslapping van handels- en reisbeperkings, dit aan die Chinese leiers duidelik sou maak dat die VSA mettertyd gereed sou wees vir ernstige samesprekings.

¹ Richard Nixon: *A Report to Congress: U.S. Foreign Policy for the 1970's*, p. 29.

² Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 29.

³ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 30.

Die Nixon-regering het gevolglik doelbewus inisiatiewe gekies wat die Chinese nie maklik kon verwerp nie. Daar is ook nie enige skuiwe gemaak wat die hele proses kon verongeluk nie.

Vanaf 1969 tot 1970 het die Nixon-regering gewys dat hulle bereidwilligheid is om 'n meer konstruktiewe verhouding met die VRC te wil hê. So is daar byvoorbeeld in Julie 1969 toegewings gemaak dat nie-kommersiële Chinese goedere, sonder spesiale toestemming, deur toeriste en museums aangekoop kon word. Toegewings vir paspoorte aan Amerikaanse burgers, wat na China wou reis, is ook gemaak. In Desember 1969 is sekere handelsbeperkings opgehef. Filiaalmaatskappye van oorsese Amerikaanse firmas is byvoorbeeld toegelaat om tussen die Chinese vasteland en Derde Wêreld lande handel te dryf. Die Sewende Vloot sou ook nie meer die Straat van Taiwan op 'n gereelde grondslag patrolleer nie. In April 1970 is goedkeuring gegee dat sekere Amerikaans-vervaardigde goedere na China uitgevoer mag word. In Augustus 1970 is sekere beperkings opgehef vir Amerikaanse oliemaatskappye wat oorsee sake doen. Teen die einde van 1970 het die VSA dus heelwat gedoen om die VRC meer insiklik vir toenadering te maak.

Gedurende die Kennedy en Johnson-regerings is informele gesprekke met die VRC deur die Chinese Ambassade in Warschau gevoer. Die Viëtnamoorlog en die Kulturele Rewolusie was egter struikelblokke om die diepgewortelde vyandigheid tussen die VSA en die VRC uit te wis. In November 1968 het Tsjou En-Lai aangedui dat die samesprekings in Warschau hervat moet word, maar daar het egter niks van gekom nie. Op Taiwan het Tsjiang Kaitsjek nog steeds regeer, maar in die VSA het sy ondersteuners uitgedun. In die VSA was daar 'n nuwe generasie Amerikaners wat hom nie as 'n oorlogsheld geken het nie. Hulle het eerder die RC as 'n struikelblok in die VSA en die VRC se toenadering gesien.

Toe Nixon President geword het, het hy aangedui dat die VSA toenadering tot die VRC wil hê. Gedurende 1970 het hy sy skuif gemaak en vanaf Washington is verskeie dringende navrae na Beijing gestuur om te versoek dat die president en een van sy

verteenwoordigers in China ontvang sal word. Beijing het positief gereageer en op 20 Januarie 1970 het die twee partye mekaar in Warschau ontmoet. Hierna is daar verskeie kere samesprekings tussen verteenwoordigers van die VSA en die VRC gevoer. Tydens hierdie samesprekings is daar ooreengekom om na vreedsame naasbestaan te strewe.⁴ Hierdie samesprekings is egter tydelik vertraag toe die VSA Kambodja ingeval het. Later gedurende 1970, het die VSA weer voelers uitgestuur dat die samesprekings hervat moet word. A.Doak Barnett dui daarop dat daar nou nie meer ernstig geargumenteer is oor die feit dat enige verandering aan die VSA se Chinese-beleid rampspoedige gevolge regdeur die nie-kommunistiese wêreld sou hê nie.⁵ In sy verslag oor die VSA se buitelandse beleid van Februarie 1970 het Nixon verklaar dat dit sekerlik in die VSA se belang en in die belang van vrede en stabiliteit in Asië is, om stappe te neem om verbeterde praktiese verhoudinge met Beijing te hê.⁶ Nixon was ook die eerste Amerikaanse President wat in die openbaar na die 'Volksrepubliek van China' verwys het.⁷ Alles dit was deel van die Nixon-regering se taktiek om amptelike openbare verklarings oor die VSA se algemene houding teenoor die Chinese Kommuniste te maak sodat hulle nader gelok kon word om dan uiteindelik oor normalisering van verhoudinge te onderhandel. Die Nixon-regering se toenadering was suksesvol, want in Desember 1970 het die VRC begin positief reageer toe Mao Zedong aangedui het dat Chinees-Amerikaanse geskille slegs deur direkte onderhandelings opgelos kon word.⁸ Die VSA het dus baie gedoen om die VRC geïnteresseerd te kry. Beide kante was nou gereed om, deur private en betroubare kanale, 'n proses aan die gang te sit om nader aan normalisering van verhoudinge te beweeg.

In 1971 het die groot deurbraak gekom toe Nixon in sy staatsrede aangedui het dat dit noodsaaklik is dat die VSA met die VRC samesprekings moet hou en dat die VRC 'n plek in die Verenigde Nasies moet kry, maar sonder om Taiwan op te offer. Op daardie stadium wou Nixon nog sy twee-Chinas beleid behou. Hierna is daar nog lokaas vir die

⁴ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, pp. 65 - 66.

⁵ A. Doak Barnett: *A New U.S. Policy Toward China*, p. 22.

⁶ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 31.

⁷ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 31.

⁸ Bevin Alexander: *The Strange Connection, U.S. Intervention in China, 1949 – 1972*, pp. 219 – 220. Sien ook Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 32.

Chinese aangebied, toe daar op 15 Maart 1971 aangekondig is dat dit nie meer nodig is om spesiale geldigheid aan Amerikaanse paspoorte te gee om na China te reis nie. Op 6 April 1971 is die Amerikaanse tafeltennisspan, wat in Japan aan die wêreld-kampioenskappe deelgeneem het, deur die Chinese span na China uitgenooi. Hierdie uitnodiging is aanvaar en op 14 April 1971 het Eerste Minister, Tsjou En-Lai die volgende opmerking aan die Amerikaanse span gemaak: "...with your acceptance of our invitation, you have opened a new page in our relations of the Chinese and the American people."⁹ In buitelandse politiek is hierna oor die algemeen na 'ping-pong diplomatie' verwys, want die uitnodiging was 'n subtiele en effektiewe gebaar dat die VRC die weg sou baan vir verdere samesprekings met die VSA. Dit was ook die deurbraak waarvoor Nixon gewag het. Hierna het sy regering nog heelwat ander beperkings teen die VRC opgehef. Die belangrikste was sekerlik die opheffing van die een-twintig jaar oue handelsverbod, wat op 10 Junie 1971 totaal opgehef is. Die VSA het dus baie gedoen om alle struikelblokke uit die weg te ruim om die VRC meer insiklik vir normalisering van verhoudinge te maak, maar die Taiwan-kwessie sou egter nog 'n turksvy in hul onderhandelings bly.

Al die skuiwe wat die VSA gemaak het, was met die oog op Kissinger se besoek aan Beijing gedoen, want die Chinese Kommuniste het mettertyd daartoe ingestem dat hy China mag besoek. Onder groot geheimhouding het Kissinger vanaf 9 - 11 Julie 1971 Beijing besoek om oor Nixon se voorgenome besoek te onderhandel. Op 15 Julie 1971 het Nixon die wêreld verbaas toe hy op televisie aangekondig het dat Tsjou En-Lai hom na China uitgenooi het, en dat hy dit met graagte aanvaar het. Verder dat die leiers van die VSA en die VRC se samesprekings daarop gemik is om normalisering van verhoudinge te ondersoek en ook om menings oor gemeenskaplike vraagstukke uit te ruil.¹⁰ Op 30 November 1971 is daar gelyktydig in Washington en Beijing aangekondig dat Nixon vanaf 21 tot 28 Februarie 1972, China gaan besoek. Die Amerikaanse publiek het opgewonde en goedkeurend gereageer want die aankondiging het die belofte ingehou

⁹ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 32.

¹⁰ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 26.

om Chinees-Amerikaanse vyandigheid en die eindelose Viëtnamoorlog te beëindig.¹¹ Die rede wat vir die geheimhouding aangevoer is, was dat niemand seker was waarop dit sou uitloop nie. Die Chinese het gevrees dat dit die Sowjet-Unie verder sou ontstel, terwyl die Nixon-regering nie geweet het wat die Amerikaners se reaksie sou wees nie.

Wat die Republiek van China op Taiwan betref, het die Nixon-regering hulle nie lank laat twyfel oor die feit dat die VSA met die Chinese Kommuniste kontak wou maak nie. Die Nixon-regering het aangevoer dat al die skuiwe vir toenadering tot die VRC nodig was om Amerikaanse belange en wêreldvrede te verseker.¹² As deel van die VSA se toenadering is daar versigtig te werke gegaan om nie enigiets te doen wat die VRC as vyandiggesind sou beskou nie. So is daar byvoorbeeld grootskaalse vermindering van militêre help aan die RC gedoen. Die RC se reaksie hierop was dat die VSA nie hul fundamentele belange respekteer nie en dat die VSA alreeds in 'n rigting beweeg om uiteindelik sy verdragsooreenkomste te wil ontken, sowel as om die RC se reg om China in die VN te verteenwoordig, in gevaar te stel.¹³ Die RC was dus glad nie tevrede oor die tekens vir toenadering wat die VSA na die VRC uitgestuur het nie.

Oor sy voorgenome besoek aan China, het Nixon gesê dat dit nie ten koste van die VSA se ou vriende sou wees nie. Nixon het aangedui dat die VSA daarvan bewus is dat hierdie proses pynlik vir hul ou vriend, die Republiek van China op Taiwan, sou wees. Die VSA se posisie is egter duidelik, want hulle het alle moontlike diplomatieke pogings aangewend sodat die RC sy lidmaatskap van die VN kon behou. Die VSA betreur die Algemene Vergadering se besluit om die RC se verteenwoordiging te ontsê, maar hulle verwelkom die VRC se toelating tot die VN. Nixon het verder aangedui dat die VSA sy vriendskap, diplomatieke bande en verdedigingsverantwoordelikheid met die RC sou behou. Die uiteindelijke verhouding tussen Taiwan en die Chinese vasteland is ook nie 'n kwessie waaroor die VSA kan besluit nie.¹⁴ Hiervan kan afgelei word dat die VSA toe al besluit het om nie meer die Republiek van China se internasionale posisie te beskerm nie.

¹¹ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 172.

¹² James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 68.

¹³ Kuan Chung: *A Review of the U.S. China Policy, (1949 - 1971)*, p. 35.

¹⁴ Richard Nixon: *A Report to Congress*, p. 35.

Vir die RC was die skrif toe ook alreeds aan die muur en kon hy hierna slegs sy ontevredenheid uitspreek oor kwessies wat hom direk geraak het.

2. Nixon se besoek aan China - die Shanghai Communique 27 Februarie 1972

Nadat Nixon op 15 Julie 1971 aangekondig het dat hy China gaan besoek is Kissinger ingespan om al die nodige reëlins te tref. Tydens Kissinger se tweede besoek aan China in Oktober 1971, is al die besonderhede vir Nixon se besoek uitgewerk. Die belangrikste deurbraak van Nixon se besoek aan China, is natuurlik die gesamentlike communique wat, na intensiewe onderhandelings tussen die VSA en die VRC, in Shanghai op 27 Februarie 1972 uitgereik is. Daarin het beide partye hul onderskeie posisies ten opsigte van verskeie vraagstukke gestel. Die belangrikste vraagstuk tussen die VSA en die VRC was oor die lang en ernstige geskil oor Taiwan.

Die Chinese verklaring het as volg gelui: die Taiwan-kwessie is die struikelblok in die normalisering van verhoudinge tussen China en die VSA; die regering van die Volksrepubliek van China is die enigste wettige regering van China; Taiwan is 'n provinsie van China wat lankal aan die moederland teruggegee is; die bevryding van Taiwan is 'n interne Chinese aangeleentheid, waarin geen ander land die reg het om in te meng nie; alle Amerikaanse magte en instellings moet uit Taiwan onttrek word; die Chinese-regering is sterk daarteen gekant teen enige aktiwiteite wat daarop gemik is om 'een China, een Taiwan', 'een China, twee regerings', 'twee Chinas' en 'n 'onafhanklike Taiwan' te skep, of aanbeveel dat die status van Taiwan nog bepaal moet word. Vir die VRC is Taiwan dus 'n integrale deel van sy gebied.

Die VSA verklaring het gelui dat: die VSA erkenning daaraan gee dat al die Chinese, aan beide kante van die Straat van Taiwan, daarby hou dat daar slegs een China is en dat Taiwan deel is van China. Die VSA bevraagteken nie hierdie posisie nie. Die VSA herbevestig sy belangstelling in 'n vreedsame skikking van die Taiwan-kwessie deur die Chinese self. Met hierdie vooruitsig in gedagte bevestig die VSA die uiteindelijke doelwit om alle Amerikaanse magte en militêre instellings uit Taiwan te onttrek. Intussen sal die

VSA geleidelik sy magte en militêre instellings op Taiwan verminder, namate spanning in die gebied afneem.

Die VSA se verklaring het wel nie ingestem tot die VRC se siening oor Taiwan nie, maar dit het baie in die VRC se guns oorgeel. Beide kante het ook verklaar dat normalisering van verhoudings nie net in hul eie belang is nie, maar dat dit ook tot vermindering van spanning in Asië en die res van die wêreld sal lei. In die Shanghai Communique is daar ook ingestem oor sekere algemene beginsels om hul verhoudings verder te lei; belangstelling om handelsbande te begin; om besoekers uit te ruil; en 'n belofte is gemaak om onderhandelings te begin om normalisering van verhoudings tussen die twee lande te vestig. Die Shanghai Communique is 'n baie belangrike dokument en hierna sou dit in die proses van verandering, die VSA se riglyn vir sy Chinese-beleid word.

Vir die VSA het Nixon se besoek aan China baie voordele ingehou. Die jarelange vyandigheid met die Chinese Kommuniste is beëindig en die VSA kon nou uit Vietnam onttrek. Hierdie vyandigheid het baie geld en energie van die Amerikaners vereis, en nou is daar 'n einde in die vooruitsig gestel. Sedert die Koreaanse Oorlog het hierdie vyandigheid by verskeie geleenthede die VSA en die VRC tot op die rand van oorlog gebring. Détente tussen die twee het nou die dreigemente van oorlog met vooruitsigte van vrede vervang. Alhoewel die Shanghai Communique nie bepaal het dat die VSA sy verdrag met die Republiek van China op Taiwan moet beëindig nie, het die Shanghai Communique toekomstige erkenning van die VRC, en die beëindiging van diplomatieke bande met die RC, in die vooruitsig gestel. Die Shanghai Communique het ook bevestig dat daar slegs een China is en dat Taiwan deel daarvan is. Dit was nog altyd die standpunt van beide die RC en die VRC. Die VSA het nou erkenning hieraan gegee. Met hierdie verklaring het die VSA feitlik alle belangstelling in die bevordering van 'n onafhaklike Taiwan afgeskryf.¹⁵ In hierdie opsig het die VRC 'n groot sukses behaal, want die VSA het die 'een China' beginsel aanvaar en as sulks is die Taiwan-kwessie 'n huishoudelike saak vir die Chinese gemaak.

¹⁵ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 3.

Nixon het ook nie toegegee vir die VRC se drie voorwaardes vir normalisering van verhoudinge nie. Nixon en Kissinger het probeer om die VSA se belange vir 'n vreedsame oplossing oor Taiwan te bevestig. Die VSA sou ook slegs sy militêre magte uit Taiwan onttrek indien 'n vreedsame skikking oor Taiwan kon geskied. Daar is egter geen datum vir die Amerikaanse onttrekking bepaal nie. Die VSA het ook nie ingestem om diplomatieke bande met die RC te verbreek nie, of om die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag nietig te verklaar nie. Hieroor was Beijing glad nie gelukkig nie en dit het later die groot struikelblok in die verbetering van verhoudinge tussen Beijing en Washington geword. Die basiese probleem vir die VSA was hoe om aan die VRC se drie voorwaardes te voldoen en terselfdertyd die veiligheid van die mense op Taiwan te verseker.¹⁶

In teenkanting teen normalisering van verhoudinge is Anthony Kubek baie besorgd oor die 'vreedsame skikking' van die Taiwan-kwessie, want hy vra: "What 'peaceful settlement' might be expected between a nuclear-armed totalitarian state of about 800 million voiceless robots and an island sanctuary of about 15 million people? What indeed was there to 'settle' - except the ultimate question of the life or death of the Chinese Nationalists? Can it be reasonably doubted that a reign of terror would be unleashed on the people of Taiwan if their island were surrendered to the Red Chinese."¹⁷ Kubek is ook baie krities teenoor Nixon en Kissinger, want Taiwan is weerloos gelaat en kan hulle nie vertrou word nie.¹⁸ Wat die Republiek van China betref word daar in die Shanghai Communique niks vermeld wat betref sy verhoudinge met die VSA nie.

Na Nixon se besoek aan China het hy tydens 'n persverklaring gesê dat die VSA en die RC se posisies dieselfde bly, maar dat die Amerikaanse magte wel uit Taiwan onttrek sou word. Op 6 Maart 1972 het Nixon aan James Shen, die RC se Ambassadeur in die VSA, gesê dat die VSA vasbeslote is om by sy verpligtinge teenoor die RC te hou.¹⁹ Vir die

¹⁶ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 209

¹⁷ Anthony Kubek: *The Red China Papers. What Americans Deserve to Know About U.S.- Chinese Relations*, p. 227.

¹⁸ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, pp. 228 – 229.

¹⁹ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 8. Sien ook p. 94 en p. 108.

RC is die Shanghai Communique 'n baie ongewone dokument in diplomatieke geskiedenis, want dit is 'n regering wat nie deur die VSA erken word nie, onderteken. James Shen wys ook daarop dat die Shanghai Communique mettertyd ook baie belangriker as 'n formele verdrag geword het,²⁰ en dat dit inderdaad snaaks gelees het.²¹ In die Shanghai Communique word die term 'normalisering van verhoudinge' vier keer genoem, maar nêrens word dit gedefinieer nie. Die VRC het dit nou aangegryp as die basis vir hul drie voorwaardes vir normalisering van verhoudinge.

Nixon het ook aangedui dat daar in China geen geheime transaksies met die Chinese Kommuniste aangegaan is nie. James Shen noem egter dat Nixon in privaat teenoor Tsjou En-Lai aangedui het dat hy diplomatieke verhoudinge met Beijing sal vestig indien hy vir 'n tweede termyn verkies sou word. Verder, dat Nixon dit ontken het, maar dat baie min mense twyfel oor die indruk wat hy by Tsjou En-Lai gelaat het.²² Shen se aantyging word egter bevraagteken op grond daarvan dat hy geen bewyse vir die beweerde gesprek gee nie. Dit het egter meriete, want Nixon is met 'n groot meerderheid vir 'n tweede termyn as president verkies, en moontlik is dit net die Watergate-skandaal wat die proses vir normalisering van verhoudinge in die wiele gery het.

Ambassadeur James Shen het ook aan Kissinger gevra hoekom daar in die Shanghai Communique slegs na 'Taiwan' en nie na die 'Republiek van China' verwys word nie? Kissinger se antwoord was dat daar geen spesiale betekenis daaraan verbonde is nie en dat dit bloot oorgesien is. Shen wys daarop dat, indien dit waar is, is dit sekerlik 'n refleksie op die bekwaamheid van die Chinese kenners in die presidentsgeselskap, alhoewel hy twyfel oor die geloofwaardigheid van Kissinger se verduideliking.²³ Kissinger se verduideliking laat veel te betwyfel oor en is die RC miskien opreg in hul standpunt oor hul eie status wat nou sonder meer verlaag is terwyl hulle nog in 'n volle bondgenootskap met die VSA verbind was. Die werklikheid is egter dat die VSA in die

²⁰ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 84.

²¹ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 85.

²² James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 94.

²³ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 96.

proses van verandering en die toenadering tot die VRC nie enigiets wou doen wat dalk die VRC sou ontstel nie. Indien daar in die Shanghai Communiqué na die 'Republiek van China' verwys is, kon dit dalk net die hele doel van Nixon se besoek aan China verongeluk het. Aan die anderkant kan dit ook gesien word as 'n subtiele wyse hoe die VSA vorentoe sou beweeg met hul Chinese-beleid sodat die Chinese Kommuniste dit moet aangryp om verhoudinge te normaliseer.

Tydens Ambassadeur Shen en Nixon se ontmoeting op 6 Maart 1972, het Nixon ook gesê dat die Shanghai Communiqué 'n gesamentlike verklaring, en nie 'n verdrag is nie. Nixon het egter nie verder daarop uitgebrei nie. Indien dit dus nie 'n verdrag is nie kon dit dus nie bindend op enige van die twee partye wees nie, maar die Chinese Kommuniste het egter anders gedink, want dit was nie lank nie of die VRC het beweer dat in die Shanghai Communiqué die VSA homself tot sekere diplomatieke verhoudinge met die VRC verbind het, en spesifiek dat die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag opgehef word en dat Amerikaanse magte uit Taiwan onttrek gaan word.²⁴ Die VSA het egter nie hiertoe ingestem nie. Die RC was glad nie tevrede oor Nixon se besoek aan China nie en uit Taipei het die sterkste teenkanting teen die sogenaamde gesamentlike communiqué gekom.²⁵ Eerste Minister, Tsjiang Tsjing-kuo het verklaar dat die RC nooit tot 'n vergelyk met die Chinese kommuniste sal kom nie en dat hulle ook nie die siening van 'n ander regering oor die Chinese vasteland, sal aanneem nie.²⁶ Uit Taipei se oogpunt is ware normalisering van verhoudinge 'n praktiese onmoontlikheid.²⁷ Vir die RC is die herowering van die Chinese vasteland nog steeds hul doelwit. As Ambassadeur van die Republiek van China in die VSA, het James Shen talle kere sy regering se standpunte aan die Amerikaanse-regering oorgedra, maar hy was nie suksesvol om enigiets te verander nie.

Die VSA het voortgegaan met die proses om verhoudinge met die VRC te normaliseer. Nixon se besoek aan China en sy ontmoeting met Mao Zedong was die begin van groter

²⁴ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 109.

²⁵ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 230.

²⁶ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 234.

²⁷ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 235.

samesprekings. Die Shanghai Communique het die amptelikheid van hierdie samesprekings bevestig. In Februarie 1973 het Kissinger weer Beijing besoek en die beginsels van die Shanghai Communique is herbevestig. Tydens hierdie besoek is daar 'n gesamentlike belofte gemaak om normalisering van verhoudinge te bewerkstellig. In Mei 1973 is daar 'n ooreenkoms tussen die VSA en die VRC bereik om skakelkantore in Washington en Beijing te vestig en om die onderhandelings vir normalisering van verhoudinge aan te help. As sulks was dit nog 'n deurbraak in die ontwikkeling van 'n gemeenskaplike verhouding tussen die VSA en die VRC. Daarmee saam het die gereelde besoeke van hoë Amerikaanse amptenare aan China ook die ontwikkeling van verhoudinge bevorder. Die RC was sterk hierteen gekant, maar hul besware is deur die VSA geïgnoreer.²⁸ Volgens Shen was die VRC skielik bereid om 'n skakelkantoor in Washington te hê, want sodoende kon hulle binne die VSA teen die RC werk.²⁹ Daar was egter niks wat die RC daaraan kon doen nie.

Gedurende die eerste helfte van die 1970's was daar ook nie juis enige waarneembare vordering in die proses van normalisering van verhoudinge nie. A. Doak Barnett verduidelik dit as volg: "Many reasons help to explain the slow pace of change in concrete policies: they reflect the conflicting pressures, interests, goals and perspectives that continue to influence policymakers in Washington. Inertia is certainly one factor".³⁰ Hierdie traagheid was eintlik hoofsaaklik te wyte aan burokratiese denke, veral binne die Departement van Buitelandse Sake. Daarby was daar ook die probleem oor hoe om die VSA se Chinese-beleid te verander, sonder om 'n hoë prys te betaal in terme van die VSA se verhoudinge en belange met sy ander bondgenote. Aan die anderkant was daar ook geen verandering in die basiese verhoudinge tussen die VSA en die RC nie.

In die proses van verandering van die VSA se beleid teenoor die RC was die VRC se drie voorwaardes vir normalisering een van die grootste struikelblokke. Hierdie voorwaardes was vir baie Amerikaners 'n verrassing, want hulle het gedink dat die Chinese buigbaar

²⁸ Vir meer besonderhede sien James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, pp. 137 - 139.

²⁹ Vir meer besonderhede sien James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, pp. 146 - 147.

³⁰ A.Doak Barnett: *A New U.S. Policy Toward China*, pp. 21 - 22.

oor die Taiwan-kwessie sou wees. Tesame met die neerslagtige uitwerking van hierdie drie voorwaardes, is die pas van normalisering verder vertraag as gevolg van die druk wat, deur die Watergate-ondersoek, op die Nixon-regering geplaas is.³¹ Toe President Ford dus vir Kissinger in Oktober 1975 na Beijing gestuur het, was die Chinese leiers onbuigbaar en stroef en as sulks was daar geen noemenswaardige vordering in Chinees-Amerikaanse verhoudinge nie. Ford het wel die beginsels van die Shanghai Communiqué ondersteun. Hy wou ook nie vir Taiwan in die steek laat nie, maar moes egter voortbou op dit wat Nixon in 1969 begin het. Ford en Kissinger wou ook nie vordering maak om diplomatieke betrekkinge met die VRC te vestig nie, wat hulle het gevrees dat so 'n stap die sensitiewe onderhandelings, oor wapenbeperkings met die Soviet Unie, in die wiele sou ry. Teen 1975-1976 het die VRC besef dat die VSA, vanweë Watergate, die val van Suid-Viëtnam en die presidentsverkiesing, weerhou word om vordering te maak in die proses van normalisering van verhoudinge.³² Gevolglik was die VRC nie baie gelukkig oor die situasie nie, maar tog bereid om te wag dat die VSA gereed is om die proses voort te sit. Vanaf Chinese kant af het die dood van Tsjou En-Lai in Januarie 1976 en Mao Zedong in September 1976, verdere vertragings in die proses van normalisering van verhoudinge veroorsaak. Ander redes waarom daar nie gedurende die Ford-regering baie vordering in die proses van normalisering van verhoudinge was nie, was omdat Ford Taiwan as 'n 'ou vriend' beskou het, en omdat die VSA se voorstel vir 'n vreedsame skikking van die Taiwan-kwessie, nie vir Beijing aanvaarbaar was nie.³³ Gedurende Ford se presidentskap is die hele proses dus eintlik vertraag.

3. Die Taiwan-kwessie in VSA-VRC onderhandelings

Toe Tsjiang Kaitsjek se nasionalistiese regering in 1949 na Taiwan uitgewyk het, het die VSA hom nie aan daardie regering verbind nie. Met die uitbreek van die Koreaanse

³¹ Martin L. Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, p. 156.

³² Ralph N. Clough: *Island China*, p. 207.

³³ Hou Tsung Chien: *U.S. Policy Toward China, 1912 to Present*, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 316.

Oorlog in 1950, het die VSA sy beleid teenoor China hersien. Die VSA was daarvan oortuig dat 'n wêreldwye kommunistiese uitbreiding op hande is en indien Taiwan deur die Kommuniste verower word, dan sou dit 'n bedreiging vir vrede en vir die Amerikaanse magte in die gebied wees. Taiwan is mettertyd al hoe nader aan die VSA verbind en sodoende het die eiland die sentrale kwessie in die VSA en die VRC se verhoudinge geword.

Die belange van die VRC in Taiwan is dieper gewortel as dié van die VSA, want vir die VRC is dit 'n eis vir nasionale gebied wat nie bevredig is nie, juis vanweë die VSA se inmenging in die Chinese Burgeroorlog.³⁴ Vir die Chinese Kommuniste is Taiwan dus deel van China en hulle wil die Chinese Burgeroorlog beëindig deur die eiland met die vasteland te herenig. Die einde van die Koreaanse Oorlog het egter nie beteken dat die onversoenbare vyandigheid tussen die VSA en die VRC sou eindig nie. Die VRC het met groot besorgdheid dopgehou hoe die VSA en die RC se verhoudinge gegroei het. Die VSA se bondgenootskap met die Republiek van China op Taiwan is die belangrikste element wat na 1969 die proses van normalisering van verhoudinge met die VRC gestrem het.

Die VSA se pogings om 'n konstruktiewe verhouding met die VRC te ontwikkel is grootliks gekompliseer deur VSA-RC verhoudinge wat oor meer as twee dekades opgebou is. Vir baie jare was dit 'n struikelblok vir verbeterde verhoudinge tussen die VSA en die VRC. Eers in 1971, bekommerd oor die militêre bedreiging wat die Sowjet-Unie ingehou het, het die VRC sy onwrikbare houding begin verander, deur in te stem om die Taiwan-kwessie vir eers ter syde te stel en om in onderhandelings met die VSA betrokke te raak.³⁵ Die Taiwan-kwessie het dus nie verhoed dat die VRC met die VSA kontak wil maak nie. Anthony Kubek se mening is egter dat: "The unstated American attitude on the 'Taiwan question' was already clear. The United States was now prepared to leave this matter to 'direct negotiation' between Taipei and Peking. Yet there was some indication that Dr. Kissinger had already given certain assurances to the Chinese

³⁴ Ralph N. Clough: *Island China*, pp. 28 -29.

³⁵ Ralph N. Clough: *Island China*, pp. 2 - 3.

Communist leadership. One of these had to do with the size of the U.S. military presence on Taiwan”.³⁶ Die Chinese Kommuniste sou dus nooit vir Nixon uitgenooi het, sonder 'n vooraf besluit om iets in ruil te kry nie, en dit is Taiwan wat hulle die graagste wou hê.

In die Shanghai Communique het die VRC die Taiwan-kwessie as die struikelblok in die normalisering van Chinees-Amerikaanse verhoudinge aangedui. Die VSA het aangedui dat hy sy magte en militêre instellings uiteindelik uit Taiwan sal onttrek. Die VSA se beklemtoning van die vreedsame skikking van die Taiwan-kwessie is egter 'n teken aan die VRC dat die VSA, enige poging om geweld teen die eiland te gebruik, sal stuit.³⁷ Gedurende die 1970's was die VRC egter glad nie gewillig om van sy drie voorwaardes vir normalisering af te sien nie. Aan die anderkant het hulle weer 'n taamlik geduldige houding teenoor Taiwan gehad. Enersyds was hulle glad nie gewillig om op hul drie voorwaardes toe te gee nie, maar andersyds het hulle ook nie so sterk daarop aangedring dat die kwessie spoedig opgelos moet word nie.

Die VRC se drie voorwaardes het noodwendig beteken dat die VSA sy formele politieke bande en militêre bondgenootskap met die RC moet beeindig. Dit sou beteken dat Taiwan se veiligheid in die gedrang kom. Die feit dat die VSA daarop aangedring het dat Beijing 'n versekering oor Taiwan se veiligheid moet gee, is deur die VRC as 'n ontsegging van hul politieke soewereiniteit oor sy interne sake beskou. Die VRC het bestendig oor meer as twee dekades probeer om hierdie politieke soewereiniteit te behou het en as sulks was dit baie belangrik vir hul internasionale aansien.³⁸ Alreeds gedurende die vroeë 1950's het Tsjou En-Lai, die VRC se Eerste Minister, daarop aangedring dat die VSA al sy magte en instellings uit Taiwan moet onttrek. In die Shanghai Communique het Nixon ingestem oor die beginsel van onttrekking. Selfs Ford het hierdie beginsel eerbiedig, maar hierdie belofte is tot en met Carter se verkiesing as president nie ten volle uitgevoer nie. Die VSA se magte op Taiwan is wel tussen 1972 en 1977 aansienlik verminder. Die VRC se tweede voorwaarde, dat diplomatieke bande tussen die VSA en

³⁶ Anthony Kubek: *The Red China Papers*, p. 216.

³⁷ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 25.

³⁸ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue*, p. 13.

die RC beëindig word, het 'n probleem vir die VSA gebly. In die Shanghai Communiqué is die vestiging van diplomatieke bande tussen die VSA en die VRC in die vooruitsig gestel, maar die wyse hoe toekomstige verhoudinge tussen die VSA en die RC hanteer sou word, is nooit opgelos nie.

Die kritieke vraag vir die VSA was altyd die tydsberekening en voorwaardes waarvolgens die VSA met die VRC formele diplomatieke verhoudinge gaan vestig, maar sonder om Taiwan se soewereine integriteit in gedrang te bring. In die VSA is daar oor verskeie formules gedebateer oor hoe die VSA normalisering van verhoudinge met die VRC moet aanpak, met of sonder om formele bande met die RC te beëindig. Die mees algemene formules was die sogenaamde Duitse en Japanese formules. Eersgenoemde het daarop neergekom dat die VSA 'een China' maar 'twee regerings' kan erken.

Laasgenoemde het beteken dat die VSA die VRC as wettige Chinese regering erken, maar terselfdertyd sy handels- en ekonomiese bande met Taiwan op 'n onafhanklike nie-amptelike basis behou.³⁹ Die VSA kan dus nog steeds bande met Taiwan hê, soortgelyk soos dié wat die VRC sedert September 1972 met Japan het, toe Japan diplomatieke bande met Taipei verbreek het en diplomatieke bande met Beijing gevestig het. Die VSA kon dus uitgebreide handels- en ekonomiese bande met Taiwan behou en regering-tot-regering verhoudinge kan deur 'n oënskynlik private liggaam, wat deur regeringsamptenare beman word, uitgevoer word.⁴⁰ Japan het nie formeel sy vredesverdrag met die RC opgehef nie, maar het slegs aangekondig dat dit sy geldigheid verloor het, toe diplomatieke bande met die VRC gevestig is. Na 1975 was die VRC se standpunt dat, indien die VSA aan sy drie voorwaardes vir normalisering voldoen, dan kan die VSA op die basis van die Japannese model, bande met Taiwan hê.⁴¹

Die VRC se derde voorwaarde, dat die VSA die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag

³⁹ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game*, p. 15.

⁴⁰ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 4. Sien ook Robert G. Sutter: *The Taiwan Relations Act and the United States China Policy* in Ramon H. Myers, (red.): *A Unique Relationship. The United States and the Republic of China Under the Taiwan Relations Act*, p. 55.

⁴¹ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 206.

met die RC moet beëindig, was 'n baie moeilike vraagstuk vir die VSA. Dit sou beteken dat die VSA nog steeds sou moet verseker dat Taiwan se toekomstige sekuriteit gewaarborg moet word. Vir Nixon, Ford en Carter was dit 'n groot turksvy. Carter het selfs verskeie kere verklaar dat die veiligheid van die mense op Taiwan nie in gevaar gestel sou word nie. Toe Carter President geword het, was die VRC se eerste voorwaarde feitlik al afgehandel, maar die ander twee was nog die groot struikelblokke in die proses van normalisering van verhoudinge. Al drie voorwaardes het egter direk op Taiwan betrekking gehad en as sulks kan sy rol in die VSA se buitelandse beleid nie geringskat word nie.

Sedert Tsjiang Kaitsjek en sy Nasionalistiese regering na Taiwan uitgewyk het, en die Volksrepubliek van China gestig is, sien beide regerings hulself nog as deelnemers aan 'n onvoltooide burgeroorlog. Vir beide regerings is Taiwan deel van China, want regdeur die geskiedenis van China was die eiland verskeie kere in ander lande se besit, maar dit was altyd weer onder die vasteland se beheer gebring. Die VRC wil Taiwan met die vasteland herenig; die RC wil die Chinese vasteland herower, maar hulle wil nie met die Chinese Kommuniste herenig word nie; terwyl die VSA se belange verbind is tot die vreedsame skikking van die Taiwan-kwessie. Die leiers van die VRC het geweier om geweld af te sweer ten opsigte van Taiwan, omdat hulle glo dat dit hul soewereine reg is om al die nodige geweld te gebruik om die onvoltooide burgeroorlog op Chinese gebied tot 'n einde te bring.⁴² In die Shanghai Communiqué het die VRC ook geen belofte gemaak dat hulle nie met geweld sal probeer om Taiwan te bevry nie. Dus vanaf 1972 het die VRC daarop aangedring dat die VSA aan sy drie voorwaardes vir normalisering van verhoudinge moet voldoen, maar nie een van Nixon of Ford wou dit toelaat, sonder om enige waarborge of toegewings in ruil terug te kry nie. Selfs vroeg in Carter se termyn is dieselfde standpunte gehandhaaf.

⁴² Ralph N. Clough: *Island China*, p. 122.

4. Carter en die beëindiging van diplomatieke betrekkinge met die Republiek van China.

Tydens Jimmy Carter se presidentskap was daar 'n hele reeks gebeurtenisse wat sy regering genoodsaak het om 'n meer positiewe aksie te loods in die proses van normalisering van verhoudinge met die VRC. Die Chinese Kommunistiese leiers het met 'n nuwe benadering begin om die land te moderniseer en om buitelandse kontakte, veral met Europese lande, Japan en die VSA, op te bou. Die herlewing van politieke en ekonomiese pragmatisme in China was 'n geleentheid wat die VSA wou uitbuit.⁴³ Die VRC het nou 'n hele ander sy openbaar en in die buiteland is dit positief ervaar, maar inherent was dit nog steeds 'n kommunistiese staat. Die Amerikaanse leiers het geglo dat daar op China gesteun kan word om 'n positiewe en aktiewe rol in Asië te speel. Die VRC was egter nog steeds vyandiggesind teenoor die Sowjet-Unie.

Toe Carter President geword het, het hy die normaliseringskwessie versigtig benader. Daar is geen radikale beleidsverandering aangekondig nie. Hy het wel aangedui dat hy ten gunste is van normalisering van verhoudinge met die VRC, maar slegs indien die sekuriteit van die mense op Taiwan verseker kon word. Die Nasionale Veiligheidsraad en die Departement van Buitelandse Sake het 'n hersiening van die Chinese-beleid gedoen. Carter het self 'n deeglike studie van die gesprekke tussen Kissinger, Nixon, Ford en die Chinese leiers gemaak. Hy het besef dat die Taiwan-kwessie nog steeds die groot vraagstuk is wat opgelos moes word. Immanuel Hsü noem dat: “President Carter saw no urgent reason to accommodate Peking, especially when he could not seem to find an expedient solution to the Taiwan issue. However, he experienced increasing pressure from his national security advisor, foreign policy staff, and liberal Democrats to jettison formal ties with Taiwan in favour of recognizing China”.⁴⁴ Die Carter-regering het China, as 'n sentrale element in hul buitelandse beleid, en as 'n sentrale faktor vir wêreldvrede beskou.

⁴³ Martin L. Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, p. 156.

⁴⁴ Immanuel C.Y. Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 786.

In die Carter-regering was daar egter verdeeldheid oor die tydsberekking en oor die wyse hoe normalisering van verhoudinge met China moet geskied. Cyrus Vance, Minister van Buitelandse Sake, het alreeds in Desember 1976 'n groep Chinese spesialiste, soos byvoorbeeld Richard Holbrooke, Anthony Lake en William Gleysteen, byeengebring om die normaliseringskwessie te bespreek. Cyrus Vance en Zbigniew Brzezinski, Nasionale Sekuriteitsadviseur, het byvoorbeeld verskil oor die rasionaal, voorwaardes en tempo, om die doelwitte van normalisering te bereik.⁴⁵ Daar was ook verskille oor die klem wat op die strategiese verhoudinge met China, geplaas moet word. Brzezinski het byvoorbeeld daarop gedui om die 'China-kaart' te speel, met ander woorde om die VSA en die VRC nader na mekaar te bring en as sulks die Sowjet-Unie teen te staan. James Shen wys tereg daarop dat: "Like Kissinger, Brzezinski had dealt with European matters for most of his academic career and had no background in Asian affairs. Yet, like Kissinger he wished to use Communist China 'as means of tweaking the Soviet Union'. The name of the game, based on geopolitical consideration, was 'playing the China card'".⁴⁶ Brzezinski was dus slegs in China geïnteresseerd om strategiese doelwitte teenoor die Sowjet-Unie te bereik. Vir Vance, is die VRC nie 'n groot strategiese mag nie, en daarom moet die VRC nie net bloot as 'n teenvoeter vir die Sowjet Unie gebruik word nie. Vance is eintlik ten gunste van 'n gelyke beleid teenoor beide die VRC en die Sowjet-Unie.

Brzezinski en Harold Brown, Minister van Verdediging, was weer van mening dat China soveel swakker as die Sowjet-Unie is, en geen militêre bedreiging vir die VSA is nie, daarom moet die VRC se sekuriteitsbehoefes meer simpatieke oorwegings geniet.⁴⁷ Vance en die Departement van Buitelandse Sake was dus eintlik meer versigtig oor die vestiging van diplomatieke verhoudinge met China, terwyl Brzezinski en Brown meer die geldigheid van 'n sekuriteitsverhouding met China gesien het. Vir hulle is skakeling met China dus nodig om druk op die Sowjet-Unie te plaas om sy houding met die VSA te

⁴⁵ David Lee: Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of Taiwan Relations Act, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 4.

⁴⁶ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, pp. 216 – 217.

⁴⁷ James E. Dougherty & Robert L. Pfaltzgraff: *American Foreign Policy. FDR to Reagan*, p. 303.

verbeter. Vanuit hierdie denkrigtings in die Carter-regering het die RC op Taiwan sy belangrikheid verloor.

President Carter se huiwering om na 1976 te beweeg na normalisering van verhoudinge met China, reflekteer 'n algemene dubbelsinnigheid in Amerikaanse politiek.⁴⁸ Carter self erken dat daar 'n ander standpunt oor die Taiwan kwessie is: "The Taiwan influence was very strong in the United States, particularly in Congress. In the absence of consisted presidential leadership, Taiwanese lobbyists seemed able to prevail in shaping United States policy on this fundamental issue".⁴⁹ Hierdie baie sensitiewe politieke vraagstuk is ook nooit prontuit en direk met die Amerikaanse publiek bespreek nie.⁵⁰ Eers op 22 Mei 1977 het Carter daarop gedui dat dit belangrik is om vordering te maak in die proses van normalisering van verhoudinge met die VRC. Hy was bereid om die kritiek, dat Taiwan in die steek gelaat word, te aanvaar. Op 30 Julie 1977 het hy besluit om voort te gaan met normalisering van verhoudinge. Hy was hoopvol dat die Taiwan kwessie op die VSA se voorwaardes opgelos kon word.

Die Carter-regering het sy eie teenvoorwaardes vir normalisering van verhoudinge gehad. Robert Downen se mening oor hierdie teenvoorwaardes is dat: "These assurances presumably would help retain international respect for the United States, and would provide domestic political salvation for any U.S. president who agreed to meet Peking's three demands".⁵¹ Hierdie voorwaardes van die VSA is nie 'n beleidsproduk van die Carter-regering nie. In 'n sekere sin gaan dit terug tot die Eisenhower-regering en sedert die Nixon-regering is die voorwaardes eksplisiet bevorder. Die eerste voorwaarde is dat die VRC 'n waarborg moet gee dat hulle nie enige geweld sou gebruik om Taiwan met die vasteland te herenig nie. Die VRC het nooit hiertoe ingestem nie. Hierdie voorwaarde van die VSA was bedoel om as teenvoeter te dien teen twee van die VRC se voorwaardes naamlik, dat die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag beëindig word en dat die Amerikaanse magte en instellings uit Taiwan onttrek moet word.

⁴⁸ Michael Schaller: *The United States and China in the Twentieth Century*, p. 186.

⁴⁹ Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 187.

⁵⁰ Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 189.

⁵¹ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game*, p. 17.

Tweedens het die VSA daarop aangedring om na normalisering van verhoudinge, toegelaat moet word om verdedigingswapens aan Taiwan te verkoop. As sulks was die doel van hierdie voorwaarde ook om nie enige direkte verdedigingsbande met Taiwan te verbreek nie. Derdens wou die VSA ook 'n versekering hê dat hy na normalisering van verhoudinge toegelaat word om voort te kan gaan om politieke, ekonomiese en kulturele bande met Taiwan te hê deur middel van 'n stelsel van semi-diplomatiese skakelkantore in Taipei. Laastens het die VSA daarop aangedring dat die VRC nie enige teenkanting sou hê teen 'n eensydige verklaring van die VSA, waarvolgens Taiwan se toekomstige sekuriteit direk aan sy eie sekuriteitsbelange verbind word nie. Dit is die basis waarop die VSA die proses van normalisering van verhoudinge met die VRC aangepak het.

Carter was eintlik bereid om die VRC se voorwaardes vir normalisering van verhoudinge te aanvaar. Oor die VSA se voorwaardes aan die VRC het Carter op die volgende probleme uit gelig: "The difficulty would lie in assuring China's willingness to accommodate our requirements for unofficial relations with Taiwan and our permanent interest in its peaceful existence. The Chinese could cooperate either by silence (regarding United States-Taiwan trade), by interpreting the same language somewhat differently (concerning a peaceful settlement of China-Taiwan disputes), or by acknowledging an unresolved difference (such as our sale of defensive weapons to Taiwan). But they could not permit any of these issues to interfere with normalizing diplomatic relations".⁵² Op die uiteinde het langtermyn bestaande verpligtinge oor Taiwan se sekuriteit die prooi, van 'n oorheersende begeerte om met normalisering te slaag, geword.⁵³ Carter was dus vasbeslote om die normaliseringsproses af te handel en om uiteindelik as held uit die stryd te tree deur te kan sê dat sy regering (en sy eie pogings) normalisering van verhoudinge met die VRC meegebring het.

In Augustus 1977 het Carter vir Cyrus Vance na China gestuur, om oor gemeenskaplike sake tussen die VSA en die VRC, en oor die Taiwan-kwessie, ondersoek in te stel. In Beijing het Vance met, Eerste Minister Hua Guofeng, Adjunk-Eerste Minister Deng

⁵² Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 191.

⁵³ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game*, p. 26.

Xiaoping en Minister van Buitelandse Sake Huang Hua, samesprekings gevoer. Volgens die Carter regering was dit glo net 'n verkennende besoek. Immanuel Hsü se mening is egter: "In reality a mission of 'contact' without substance".⁵⁴ Tydens hierdie samesprekings het Vance teenoor die Chinese Kommunistiese leiers aangedui dat Carter bereid is om verhoudinge te normaliseer, in ooreenstemming met die beginsels van die Shanghai Communiqué. Verder dat daar slegs een China is en dat die VSA die VRC as die enigste wettige regering van China sal erken. Vance het ook voorgestel dat die VSA in Beijing 'n ambassade, en 'n skakelkantoor in Taipei wil hê. Die Chinese leiers het dit egter verwerp en nog steeds op hul drie voorwaardes vir normalisering van verhoudinge aangedring. Hulle het hulle ook nie tot 'n nie-gewelddadige bevryding van Taiwan verbind nie.

Vance se sending was 'n totale mislukking. Hy kon nie eens van die VRC 'n versekering oor Taiwan se toekoms kry nie. Die Taiwan-kwessie was dus nog steeds 'n struikelblok. Carter se verweer vir die mislukte Vance sending was dat: "Although Secretary Vance had a congenial visit with the leaders of China, it was obvious as he left Peking that they were not ready to move on our terms. Because of an erroneous leak from some subordinate official that the Chinese had shown 'unexpected flexibility', Deng Xiaoping's final statement to the press at the conclusion of Cy's visit was rather harsh. The last thing the Chinese wanted was for someone to accuse them of being flexible on a matter of principle".⁵⁵ Alhoewel die media in China Vance se besoek as positief beskryf het, het nie een van die twee partye aangedui of daar enige vordering oor die Taiwan-kwessie was nie. Die hele proses van normalisering het feitlik tot 'n stilstand gekom. Volgens Carter: "For the time being, we put this project on the back burner in Washington. I did not want to make a public move on China until after the Panama Canal issue was resolved. At this time Senator Barry Goldwater and a few members of the 'Taiwan Lobby' were undecided about the treaties, and any move away from Taiwan would have driven them against us on the treaty votes".⁵⁶ Die debat in die Kongres oor

⁵⁴ Immanuel C.Y. Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 786

⁵⁵ Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 192.

⁵⁶ Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 192.

die Panamakanaalverdrae is eers finaal op 18 April 1978 bekragtig en as sulks is daar nie enige vordering in die proses gemaak word nie.

Teen September 1977 het die Carter-regering herbesin oor die basiese beleidsbenadering vir normalisering van verhoudinge. 'n Heel nuwe benadering oor die Taiwan-kwessie is begin. Dit het groot toegewings vir sommige van die VSA se voorwaardes beteken, terwyl daar ook totaal afgesien is van sekere van die voorwaardes. 'n Belofte van die VRC om nie Taiwan aan te val nie is feitlik heeltemal laat vaar. Carter se hoop om 'n gebalanseerde oplossing vir die normalisering van verhoudinge te kry het dus misluk, want die VRC was vasbeslote om nie oor die Taiwan-kwessie toe te gee nie en in hierdie opsig is die VSA se voorwaardes verander.

Leonard Woodcock die VSA se skakelhoof in Beijing het deur direkte kontak aan die Chinese leiers tekens gegee dat die Carter-regering bereid is om voort te gaan met die proses van normalisering van verhoudinge. Woodcock het egter nie enige positiewe antwoorde gekry nie. So lank as wat daar 'n Taiwanees ambassadeur in Washington is, het die VRC geweier dat enige van sy top leiers die VSA besoek. Slegs Chinese amptenare op kabinetsvlak het wel in die VSA samesprekings kom voer oor sake soos kommersiële handel en hoe China in die toekoms van Amerikaanse tegnologie kan gebruik maak. Carter self het 'n vraagstuk gehad waarmee hy geworstel het:

This was a recurring question: whether or not to recognize a regime which had overthrown a government with whom we'd had good relations. In order to resolve it once and for all, I was tempted on a few occasions to change the policy of the United States to one of giving automatic diplomatic recognition to any fully established government and exchanging ambassadors as soon as satisfactory arrangements could be worked out. If there was an unresolved dispute within the country between two contending governments we would, of course, have to make a diplomatic judgement. Automatic recognition of an undisputed regime would give as a foothold in the unfriendly country did an opportunity to ease tensions, increase American influence, and promote peace. Some other countries, including France, follow such a policy, and it seems to work well for them.⁵⁷

⁵⁷ Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 195.

In hierdie opsig het Carter dus sy houding en die VSA se beleid teenoor die RC verander. Die proses van verandering is op Carter se eie inisiatief verder bevorder.

Teen die begin van 1978 was onderhandelings tussen die VSA en die VRC weer op koers. Die hoofrede waarom VSA-VRC verhoudinge sedert Vance se sending aansienlik verbeter het, was omdat die Carter-regering nou daarvan afgesien het om vanaf Beijing 'n waarborg te probeer kry dat hulle nie enige geweld teen Taiwan sou gebruik nie.⁵⁸ Met die Taiwan kwessie feitlik uit die weg geruim was die VRC toe ook baie meer insiklik om vinniger vordering in die normaliseringsproses te maak. Die Carter-regering se veranderde houding en beleidsdoelwitte rakende Taiwan, het inderdaad 'n groot rol in die finale stadium van die normaliseringsproses gespeel.

In Mei 1978 het Carter vir Zbigniew Brzezinski na Beijing gestuur. Vergesel van heelwat amptenare van die departemente van Buitelandse Sake en Verdediging is die weg gebaan vir onderhandelings vir volle normalisering van verhoudinge. Om te verhoed dat daar in Taiwan en in Washington enige moontlike teenkating teen Brzezinski se sending sou wees, is dit beskryf as 'samesprekings oor 'n wye reeks kwessies', en dus nie oor normalisering van verhoudinge nie. Dit was egter nie die geval nie en hieroor sê James Shen: "This deepened my belief that the Carter administration had decided to normalize relations with Peking on the latter's terms, waiting only for a face-saving formula and an opportune moment to announce it. Also contributing to this belief was the fact that Brzezinski chose to arrive in Peking on May 20, which happened to be the day of Chiang Ching-Kuo's inauguration as the President of the Republic of China".⁵⁹ Al die RC se pogings om Brzezinski se program te verander was vrugtelos en daar is besluit om voort te gaan met normalisering ongeag oor hoe die RC daaroor gevoel het.

Tydens die onderhandelings met die Chinese Kommunistiese leiers het Brzezinski aangedui dat Carter bereid is om die VRC se voorwaardes te aanvaar. Brzezinski was

⁵⁸ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game*, pp. 27 – 28.

⁵⁹ James C.H. Shen: *The US & Free China*, p. 17.

egter nie in die posisie om 'n finale ooreenkoms te maak nie.⁶⁰ Hy het ook beklemtoon dat die VSA hom verbind tot opposisie van Sowjet uitbreiding en militêre opbou. Brzezinski se besoek het aan die VRC die teken gegee dat die VSA bereid is om vinniger na normalisering van verhoudinge te werk. Aanduidings is ook dat die VSA sy militêre teenwoordigheid in Taiwan nog verder sou verminder, dat die VSA ook gunstig sal kyk na die ontwikkeling en uitbreiding van wetenskaplike, ekonomiese en kulturele uitruiling en samewerking; en dat die VSA sal kyk hoe om sekuriteitskonsessies met China te ontwikkel as teenvoeter vir die Sowjet-Unie se indringing in Derde Wêreldlande, veral die Horing van Afrika, Suidelike Afrika, Suid- en Suidoos-Asë.⁶¹ Intussen het die VSA sy magte op Taiwan aansienlik onttrek, soveel so dat daar teen November 1978 slegs sowat 750 militêre personeel oor was. Hierdie stap van die VSA was om aan die VRC te wys dat hulle vinniger normalisering van verhoudinge wil hê. As sulks het die VSA eintlik aan die VRC se eerste voorwaarde toegegee. Brzezinski se besoek aan Beijing was baie suksesvol en die proses van normalisering was op koers.

Na Brzezinski se besoek aan Beijing het die Carter-regering gevoel dat hulle gereed is om substantiewe onderhandelings vir 'n finale ooreenkoms te begin. Op 5 Julie 1978 het die onderhandelings in alle erns begin. Aan Leonard Woodcock het Carter spesifieke instruksies gegee. Eerstens moes hy die besonderhede van die normaliseringsgesprekke uitwerk; tweedens moes hy 'n volle reeks moontlike bilaterale ooreenkomste tussen die twee regerings ondersoek; en derdens moes hy so volledig as moontlik 'n verstandhouding bereik oor die baie komplekse internasionale kwessies, wat deur hierdie nuwe verhouding met die VRC, geaffekteer kon word.⁶² Slegs dan was die Carter-regering bereid om die finale sake op te los, wat tot diplomatieke erkenning sou lei. Beijing het gunstig begin reageer, maar dit was stadig en ongereeld.

Op 19 September 1978 het Carter aan Chai Zemin, die VRC se hoofverteenvoerder in Washington, die VSA se voorwaardes vir normalisering uitgelê. Carter noem: "Later in

⁶⁰ Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 196.

⁶¹ James E. Dougherty & Robert L. Pfaltzgraff: *American Foreign Policy. FDR to Reagan*, p. 304.

⁶² Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 197.

November 1978, after several months of cautions and protracted talks, I sent Woodcock the final installments of our proposal, including the exact wording of three provisions which I knew would be difficult for the Chinese to accept: we would maintain a full defense agreement with Taiwan for another year; China would not contradict our statement that the Taiwan issue should be settled peacefully and with patience; and we would continue some military sales to the Taiwanese after the defense agreement expired. I added a tentative normalizing date of January 1, 1979".⁶³ Die VRC se reaksie hierop was om die voorstel op te trek, wat Deng Xiaoping aan Carter gestuur het. Dit het egter onaanvaarbare taal hervat oor die VSA se toekomstige bande met Taiwan. Deng Xiaoping het ook openlik China se nood vir Westerse hulp aangekondig. Verder ook dat 'n vreedsame skikking oor Taiwan moontlik is. Dit was egter slegs om Amerikaanse besorgdheid te verlig.⁶⁴ Woodcock is ook genooi om self met Deng Xiaoping op 13 Desember 1978 te onderhandel. Dit op sigself was 'n baie belangrike teken aan Washington dat die VRC die proses wou afhandel.

Carter het toe besluit om die normaliseringsproses te bespoedig, maar sonder om enigiets aan die VSA se voorwaardes te verander. Die voorstel van die VRC is verwerp en die VSA het sy eie bewoording voorgestel en aan Woodcock gestuur. Op 11 Desember 1978 het Carter aan Brzezinski toestemming gegee om Chai Zemin te ontmoet en hom aan te spreek oor normalisering. Brzezinski moes aan Chai Zemin 'n oorsig oor Carter se instruksies aan Woodcock gee. Carter se verweer hieroor is: "I wanted the Chinese leaders to know that this draft had come straight from me, and I wanted Deng to have my proposal ahead of time, so he could prepare himself for the meeting with Woodcock".⁶⁵ Brzezinski het ook aan Chai Zemin 'n openhartige uitnodiging van Carter aan Deng Xiaoping oorgedra – dat Carter hom na die VSA uitnooi, so gou as moontlik na die normaliseringsooreenkoms afgehandel is. Toe Woodcock en Deng ontmoet het, het laasgenoemde die VSA se voorstel en Carter se uitnodiging aanvaar. Daarmee is die proses afgehandel en op 15 Desember 1978 is die aankondigings gemaak.

⁶³ Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 197.

⁶⁴ David Lee: *Congress versus President on Foreign Policy: A Case Study of Taiwan Relations Act*, (Ongepubliseerde Doktorale tesis), p. 19.

⁶⁵ Jimmy Carter: *Keeping Faith*, p. 198.

In die onderhandelings met die Chinese Kommuniste het die Carter-regering nie eintlik veel vermag wat betref sy voorwaardes vir normalisering van verhoudinge nie. Die Carter-regering het probeer om 'n ooreenkoms oor hierdie voorwaardes te bereik, maar die Chinese Kommunistiese leiers het geweier. James Shen se mening is: "These U.S. 'conditions' could not have been intended seriously as 'counterproposals' to Peking's three conditions for the establishment of diplomatic relations with the United States... Rather, it was Carter's way of telling Peking that it needn't make any real concessions, all it had to do was sit tight and Washington would accept its terms. As it turned out, this was exactly what did happen later on".⁶⁶ Wat betref die VSA se eerste voorwaarde – dat die VRC 'n waarborg moet gee dat hulle nie enige geweld teen Taiwan sal gebruik nie – is gaandeweg laat vaar. Die Carter-regering het nie eens enige private plegtige belofte van die VRC gekry dat hulle nie enige geweld teen Taiwan sou gebruik om dit met die Chinese vasteland te herenig nie. Vanaf 1975 tot 1979 het die VRC die bevryding van Taiwan gepropageer. By tye het hulle ook die gebruik van geweld geïmpliseer om hierdie doelwit te bereik.⁶⁷ Sedert Desember 1978 het die VRC egter met vreedsame inisiatiewe begin. Die doel was om Taiwan hy die onderhandelingsstafel te kry en om die Taiwanees-regering te oortuig dat hulle opreg is om vreedsaam met Taiwan te verenig.⁶⁸ Die VRC het dus op dieselfde tydstip toe normaliseringsonderhandelings in sy finale stadium was, sy retoriek teenoor Taipei versag en voorstelle vir hereniging gemaak. 'n Vraagstuk wat egter onbeantwoord bly, is of die VRC opreg was met hierdie nuwe houding, want hulle het nooit aan die VSA 'n belofte gemaak dat hulle nie enige geweld teen Taiwan sou gebruik nie?

Wat betref die VSA se tweede voorwaarde – wapenverkope aan Taiwan – was 'n groot struikelblok in die proses van normalisering van verhoudinge. Dit het geblyk of dit die onderhandelings kon laat ontrafel. Robert Downen noem: "For the President, this issue offered the best potential hope for political absolution after having agreed to complete withdrawal of American military forces, to terminate the Mutual Defense Treaty without

⁶⁶ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China*, p. 225.

⁶⁷ Martin Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, pp. 130 – 134.

⁶⁸ Martin Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, p. 157.

a no-force assurance from the PRC, and after having negotiated without consultation with the Congress”.⁶⁹ Die Carter-regering het egter ook ten opsigte van wapenverkope groot toegewings gemaak. Die Chinese Kommuniste wou nie daartoe instem nie, maar hulle het ‘saamgestem om te verskil’ op voorwaarde dat die VSA ‘n jaarlange moratorium plaas op wapenverkope aan Taiwan.

Op die VSA se derde voorwaarde – semi-diplomatiese skakelkantoor in Taipei – is ook toegewings gemaak. Die VSA het eintlik heeltemal daarvan afgesien omdat die VRC so sterk daarteen gekant was. In plaas daarvan is ‘n private nie-regerings en ‘n nie-amptelike instelling, wat die VSA se toekomstige bande met Taiwan moet hanteer, deur die Carter-regering voorgestel. Vir die VRC was dit aanvaarbaar. Volgens Downen: “Having dropped the one element which could have preserved quasi-official relations with Taipei, the administration renounced Taiwan’s sovereignty and de-legitimized its status as a political autonomous entity, separate from the mainland”.⁷⁰ Die Carter-regering het dus inderdaad implisiet Taiwan se soewereiniteit misken. Vir die VRC is die Taiwan-kwessie nou ook opgelos, want hulle het Taiwan as deel van die vasteland beskou. Laastens, terwyl die VRC ook nie wou ingee vir ‘n amptelike Amerikaanse verklaring wat die direkte sekuriteitsbelange in Taiwan uitspreek, het die Chinese Kommuniste wel ingestem om nie ‘n verklaring van Carter – oor die hoop vir ‘n vreedsame oplossing vir die vereniging van Taiwan en die Chinese vasteland – te weerspreek nie. Die Carter-regering het dus effektief toegegee aan Beijing se voorwaardes vir normalisering, terwyl betekenisvolle veranderinge aan die VSA se eie voorwaardes gemaak is, ten einde ‘n punt van insiklikheid met die VRC te bereik. Sodoende is die Taiwan-kwessie oënskynlik na bykans drie dekades uit die ‘weggeruim’. Deur die aanvaarding van die *Taiwan Relations Act* het Taiwan egter nog wesenlik ‘n probleem gebly.

Die Gesamentlike Communiqué tussen die VSA en die VRC van 15 Desember 1978 het gelui dat: die VSA en die VRC ooreengekom het om mekaar te erken en vanaf 1 Januarie

⁶⁹ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game*, p. 37.

⁷⁰ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game*, p. 34.

1979 diplomatieke betrekkinge te vestig; dat die VSA die regering van die VRC as die enigste wettige regering van China erken en binne hierdie konteks sal die VSA kulturele, kommersiële en ander nie-amptelike verhoudings, met die mense op Taiwan hê; die VSA en die VRC herbevestig die beginsels waaroor in die Shanghai Communiqué ooreengekom is; en dat die VSA en die VRC ambassadeurs gaan uitruil en ambassades op 1 Maart 1979, gaan vestig.

Die VSA se verklaring het gelui dat: vanaf 1 Januarie 1979 sal die VSA die VRC as die enigste wettige regering van China erken; op dieselfde dag, sal die VRC dieselfde erkenning aan die VSA gee; daarvolgens vestig die VSA diplomatieke verhoudinge met die VRC; op 1 Januarie 1979 sal die VSA Taiwan in kennis stel dat hy diplomatieke bande en die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag tussen die VSA en die Republiek van China, in ooreenstemming met die bepalings van die verdrag, beëindig; die VSA verklaar ook dat hy al sy oorblywende militêre magte binne vier maande uit Taiwan sal onttrek; in die toekoms sal die Amerikaners en die mense van Taiwan kommersiële, kulturele en ander verhoudinge behou, maar sonder amptelike regeringsverteenvoordiging en sonder diplomatieke verhoudinge; die regering sal veranderinge in hul wetgewings en regulasies aanbring om die behoud van kommersiële, kulturele en ander nie-regeringsverhoudinge in die nuwe omstandighede wat normalisering sal heers; die VSA is oortuig dat die mense op Taiwan 'n vreedsame en voorspoedige toekoms in die gesig staar; die VSA sal nog steeds 'n belang hê in die vreedsame skikking van die Taiwan-kwessie en hy verwag dat die Taiwan-kwessie vreedsaam deur die Chinese self opgelos sal word; die VSA glo dat die vestiging van diplomatieke verhoudinge met die VRC, sal bydra tot die welsyn van die Amerikaners, tot stabiliteit van Asië, waar die VSA groot sekuriteits- en ekonomiese-belange het, en sal bydra tot vrede vir die hele wêreld.

Die VRC se verklaring het as volg gelui: Vanaf 1 Januarie 1979 sal die VRC en die VSA mekaar erken en diplomatieke verhoudinge vestig, en daarmee sal die uitgerekte abnormale verhouding tussen die twee beëindig word; dit is 'n historiese gebeurtenis in Chinees-Amerikaanse verhoudinge; soos dit aan almal bekend is, is die regering van die

Volksrepubliek van China, die enigste wettige regering van China en Taiwan is deel van China; die vraagstuk oor Taiwan was die kwessie wat die normalisering van verhoudinge tussen China en die VSA belemmer het; dit is nou tussen die twee lande in die gees van die Shanghai Communiqué en gesamentlike pogings, opgelos en as sulks kan normalisering van verhoudinge plaasvind; sover dit Taiwan se terugkeer en hereniging met die vasteland betref, is dit totaal China se interne saak; op uitnodiging van die VSA-regering, sal Deng Xiaoping die VSA amptelik in Januarie 1979 besoek, met die oog op die verdere bevordering van vriendskap tussen die twee nasies en goeie verhoudinge tussen die twee lande.

Taiwan het dus wesenlik nog ‘n probleem gebly, ten spyte van die feit dat verhoudinge tussen die VSA en die VRC genormaliseer is. Carter het herhaaldelik gesê dat hy nie die mense op Taiwan in die steek sal laat nie, maar deur sy eensydige beëindiging van die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag, het hy dit tog wel gedoen. Immanuel Hsü se mening is: “As Washington perceived in die Soviet paranoia of a Sino-American axis a powerful weapon for SALT negotiations, concessions to China were suddenly rendered ‘practical’. Washington let it be known that it was ready to accede to the three Chinese demands, while expecting China not to take Taiwan by force and not to object to continued American arms sales to Taiwan after normalization”.⁷¹ Robert Downen noem ook dat: “Suddenly Taiwan appeared to be merely a pawn in a large game wherein the Carter Administration was willing to sacrifice its longtime ally in Taipei in order to make a strategic move toward Peking and against Moscow”.⁷² Vir die meeste Amerikaners het Taiwan wel net na ‘n pion gelyk, maar hy is eintlik ‘n magtige verdedigingstuk op die internasionale skaakbord.

Aan die eenkant is Carter se aksie goedgekeur, maar aan die anderkant is daar gevoel dat hy op die VRC se drie voorwaardes ingeggee het, sonder om iets inruil terug te kry en gevolglik is Taiwan blootgestel aan oornames deur die VRC. Volgens David Lee: “It was obvious that the Administration failed to get the Chinese to make any concessions on the

⁷¹ Immanuel C.Y. Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 787.

⁷² Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game*, p. 2.

peaceful resolution of Taiwan's future. The Administration defended this position with the argument that the PRC had no compelling reason to use military measures to settle the Taiwan issue".⁷³ Martin Lasater noem ook dat die VSA geweier het om sekere gevorderde wapens aan Taiwan te verkoop, op gronde daarvan dat Beijing nie van plan is om Taiwan aan te val nie.⁷⁴ Die Carter-regering se nuwe benadering teenoor die VRC het veral van die Kongres teenkanting gekry. In hierdie verband noem Robert Sutter: "Heavily influencing the congressional opposition was the fact that the Carter administration had shifted from a cautious approach toward the PRC (seen in Secretary Vance's visit to Peking in August 1977) to the bold approach of 1978-1980 without major pressure from U.S. constituencies, China, or other international forces".⁷⁵ In die VSA was daar nie algemene eenstemmigheid dat die regering op Beijing se voorwaardes vir normalisering, voort moet gaan nie. Die Amerikaanse publiek was self ook gekant teen die totale breuk met Taiwan. Dit was egter juis een van die VRC se voorwaardes vir normalisering. Die druk vir verandering in die VSA se beleid teenoor China het egter byna eksklusief uit die Carter-regering gekom.

5. Die Taiwan Relations Act

Na die normaliseringsaankondigings het die Carter-regering die Departement van Buitelandse Sake opdrag gegee om wetgewing op te stel om die ingewikkelde kwessies oor toekomstige verhoudings met Taiwan te hanteer. Die Departement van Buitelandse Sake het alreeds gedurende 1977 en 1978 vooraf opnames gemaak oor watter tipe wetgewing nodig sou wees om verhoudinge met Taiwan voort te sit. Die Carter-regering het egter die hele projek as delikaat beskou, dat dit in die geheim gedoen is, soveel so dat diepte studies en wetsontwerpe eers tot ná die normaliseringsaankondiging toegelaat is.⁷⁶ Die grootste vraagstuk vir die Carter-regering was oor hoe die VSA voort kon gaan om

⁷³ David Lee: Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of Taiwan Relations Act, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 58.

⁷⁴ Martin L. Lasater: *The Taiwan Issue in Sino-American Relations*, p. 242.

⁷⁵ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. Policy, 1972-1982*, p. 127.

⁷⁶ Harvey Feldman: A New Kind of Relationship in Ramon H. Myers, (red): *A Unique Relationship. The United States and the Republic of China under the Taiwan Relations Act*, p. 27.

wapens aan Taiwan te verkoop, en om handels, kulturele en ander bande met Taiwan te hê, ná die amptelike beëindiging van hul diplomatieke verhoudinge? Gedurende die eerste paar weke na Carter se dramatiese normaliseringsaankondiging, is daar bespiegel oor hoe die VSA onder hierdie nuwe omstandighede sy uitgebreide verhoudinge met Taiwan gaan behou.

Regsgeleerdes van die Departement van Buitelandse Sake is inderhaas byeengebring. Hulle, in oorleg met kollegas in die departemente van Justisie, Handel, Finansies, die Invoer-Uitvoerbank en ander regerings-instansies het baie vinnig 'n konsepwetgewing saamgestel. Op 29 Januarie 1979 het die Carter-regering die Taiwan Omnibuswetsontwerp aan die komitees vir buitelandse sake, van die Huis van Verteenwoordiging en die Senaat, vir goedkeuring voorgelê. Die wetgewing is baie tegnies van aard. Soos met die Japanese formule het die konsepwetgewing die Amerikaanse Instituut in Taiwan (AIT) voorgestel. Dit is 'n nie-winsgewende private korporasie om programme, transaksies en ander verhoudinge, wat voorheen deur die Amerikaanse ambassade uitgevoer is, moet voortsit. Die konsepwetgewing het ook voorgestel dat daar voorsiening gemaak word dat die mense op Taiwan nog steeds toegang tot Amerikaanse programme het, wat volgens wet die behoud van diplomatieke verhoudinge vereis. Die wette en regulasies wat vir ander regerings geld, sou ook nog steeds op Taiwan van toepassing wees. Robert Sutter noem dat: "These provisions confirmed Taiwan's continued eligibility under the Arms Export Control Act, the Export-Import Bank Act, the Foreign Assistance Act of 1961, and other legislation".⁷⁷ Die wetsontwerp meld ook deurgaans 'die mense op Taiwan', om te verwys na die RC en sy mense, maar op so 'n wyse dat die VRC nie te na gekom word nie. Die term 'mense van Taiwan' in plaas van 'mense op Taiwan' is spesifiek nie deur die Departement van Buitelandse Sake gebruik nie, want dit kon dalk impliseer dat Taiwan 'n aparte staat is.⁷⁸

⁷⁷ Robert G. Sutter: The Taiwan Relations Act and the United States China Policy, in Ramon H. Myers, (red.): *A Unique Relationship. The United States and the Republic of China Under the Taiwan Relations Act*, p. 56.

⁷⁸ Harvey Feldman: A New Kind of Relationship in Ramon H. Myers, (red): *A Unique Relationship. The United States and the Republic of China under the Taiwan Relations Act*, p. 28.

Dit sou ook nie vir die RC óf die VRC aanvaarbaar wees nie.

In die Amerikaanse Kongres is die Taiwan Omnibuswetsontwerp glad nie goed ontvang nie. In Beide die Senaat en Huis van Verteenwoordigers is daar vroeg in Februarie 1979 uitgebreide verhore gehou, veral oor die sekuriteit van Taiwan en oor toekomstige bande tussen die VSA en Taiwan. Baie kongreslede het gevoel dat die haas en geheimhouding wat met normalisering van verhoudinge gepaard gegaan het, het veroorsaak dat Amerikaanse amptenare onverhoeds betrap is, om die ingewikkelde ekonomiese en regsaspekte wat toekomstige verhoudinge met Taiwan sou bepaal, te hanteer en behoorlike wetgewing op te stel. Ontevredenheid is ook uitgespreek oor die feit dat die Kongres nie vooraf geraadpleeg is oor normalisering van verhoudinge nie. Die Kongres het toe voortgegaan om die Taiwan Relations Act (TRA) op te stel om die leemte betreffende Taiwan aan te spreek. Op 28 en 29 Maart 1979 is dit onderskeidelik deur die Huis van Verteenwoordigers en die Senaat aanvaar. Op 10 Maart 1979 het president Carter die TRA as wet onderteken. Daarmee is die proses van die VSA se veranderde beleid teenoor die Republiek van China beëindig.

Die wet wat deur die Kongres herskryf is, is baie verskillend as dit wat die Carter-regering voorgestel het. Die kongres het die tegniese dele van die konsepwetgewing aanvaar, maar het dit egter in 'n heel nuwe politieke konteks saamgevat, wat ondubbelsinnig die Kongres se siening, dat sterk politieke-, veiligheids- en ekonomiese bande nog steeds die RC aan die VSA moet verbind. Die TRA het dit vir die VSA moontlik gemaak om verhoudinge met 'n land te hê wat nog steeds beweert om die hele China te verteenwoordig. Behalwe vir die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag, sou alle ander verdrae en ooreenkomste nog steeds van krag bly, tensy 'n verdrag of ooreenkoms ingevolge sy bepalings, op gehê word. Die TRA is 'n unieke oplossing vir 'n unieke stel vraagstukke. Dit het ongetwyfeld die Carter-regering se nuwe Chinese-beleid versterk. Verder het dit ook vergoed vir die leemtes rakende Taiwan, in Carter se normaliseringsooreenkoms met die VRC. Deur die toedoen van die Kongres kon bilaterale verhoudinge tussen die VSA en Taiwan dus voortgaan.

HOOFSTUK 4

Implikasies van die proses van verandering

Die besluit van een land om na bykans drie dekades sy bondgenootskap met 'n ander land te beëindig sal noodwendig implikasies tot gevolg hê. So 'n besluit raak eerstens beide lande en tweedens raak dit die twee betrokke lande se onderskeie bondgenote. Die VSA se besluit om sy Chinese-beleid te verander het inderdaad verskeie politieke-, internasionale-, regs- en ekonomiese implikasies tot gevolg gehad; en soveel meer omdat die Republiek van China op Taiwan nie op enige wyse tot die VSA se besluit bygedra het nie. Hierdie implikasies het inderdaad beide die VSA en Taiwan geraak.

Alhoewel die Carter-regering eers teen die einde van 1978 die normalisering van verhoudinge met die Volksrepubliek van China aangekondig het, het die Nixon-regering se besluit in 1969, om verbeterde verhoudinge met die VRC te volg, toe alreeds verskeie implikasies vir beide die VSA en vir die Republiek van China op Taiwan tot gevolg gehad. Die Nixon-regering se dramatiese stap om verhoudinge met die VRC te normaliseer het groot internasionale veranderinge tot gevolg gehad. In sy verslag aan die Kongres oor die VSA se buitelandse beleid vir die 1970's erken Nixon dat dié besluit implikasies het.¹

Die belangrikste derde party in hierdie veranderde beleid van die VSA is die RC op Taiwan en ongeag hoe Nixon se nuwe Chinese-beleid ontvang is, sou dit seer sekerlik ontwrigtend vir die RC wees. Die VSA moes toe baie vinnig sy doel aan sy bondgenote verduidelik. Hy het ook nog steeds belowe dat vriende en bondgenote nie in die steek gelaat sou word nie. Wat Asië betref, het Nixon ook belowe dat die VSA nog steeds sy verpligtinge teenoor sy bondgenote en vriende sou nakom en dat daar nie namens derde partye onderhandel sou word nie.² Carter het weer gehoop dat die Taiwan-kwessie vreedsaam deur die Chinese self opgelos sou word. Ten spyte van die feit dat verhoudinge met die VRC genormaliseer is, het veral die tekort aan sekuriteitswaarborgs vir Taiwan se toekoms, op vele terreine implikasies vir Carter se Chinese-beleid gehad.

¹ Ricard Nixon: *A Report to Congress: U.S. Foreign Policy for the 1970's*, p. 33.

² Ricard Nixon: *A Report to Congress*, p. 34.

1. Politieke en Internasionale implikasies

Na die normaliseringsaankondiging is die Carter-regering gekonfronteer met 'n verskeidenheid van wetlike, ekonomiese en strategiese oorwegings in sy toekomstige verhoudinge met Taiwan. Dit het basies oor drie vraagstukke gegaan: Eerstens, hoe moes die VSA voortgaan om sy handels- (insluitende wapenverkope), kulturele bande en ander vorme van interaksie met Taiwan, ná amptelike diplomatieke verhoudinge verbreek is? Tweedens, watter wetlike aksies sou nodig wees om handelsbande en ander interaksies met die die VRC te normaliseer ná diplomatieke betrekkings gevestig is? Derdens, in watter rigting moet die VSA beweeg in sy toekomstige beleid teenoor die VRC en watter impak sou 'n veranderde verhouding met die VRC op die VSA se belangrike buitelandse- en verdedigingsbelange hê?³ Carter het dit duidelik gestel dat die VSA aan die VRC se drie voorwaardes vir normalisering van verhoudinge sal voldoen. Die VSA het nie onmiddellik sy Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag met die RC op Taiwan opgehef nie, maar wel eers 'n jaar later, ingevolge die bepalinge van die verdrag. Soos reeds genoem het die Carter-regering ook die hoop uitgespreek dat die Taiwan-kwessie vreedsaam deur die Chinese self opgelos sou word. Na die normaliseringsaankondiging het die Carter-regering die Omnibuswetsontwerp voorberei wat toekomstige verhoudinge tussen die VSA en Taiwan sou hanteer. Op 29 Januarie 1979 is dit aan die Kongres vir goedkeuring voorgelê. Dit is met gemengde gevoelens in beide die Senaat en in die Huis van Verteenwoordigers ontvang. Die Kongres het verskeie aspekte van die Omnibuswetsontwerp onaanvaarbaar gevind. Gedurende 1979 is verskeie verhore gehou wat uiteindelik tot die opstel en aanvaarding van die *Taiwan Relations Act* (TRA) gelei het.

Alreeds toe Carter op 15 Desember 1978 die normalisering van verhoudinge tussen die VSA en die VRC aangekondig het, het hy slegs dubbelsinnig daarna verwys dat die VSA 'n belang in die vreedsame oplossing van die Taiwan-kwessie het. In sy toespraak het hy geen melding gemaak dat die VSA nog steeds sou voortgaan om verdedigingswapens aan Taiwan te verkoop nie. Hy het ook nie melding gemaak oor wat die VSA se posisie sou

³ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, p. 75.

wees indien enige geweld teen Taiwan gebruik sou word.⁴ Die Carter-regering se oënskynlike politieke apatie jeens Taiwan het verskeie politieke en internasionale implikasies tot gevolg gehad.

Carter se hantering van die VSA se Chinese-beleid het tot 'n groot konfrontasie met die Amerikaanse Kongres gelei. Carter het agterna self erken dat sommige lede van die Kongres gedreig het om nie enige spesiale wetgewing, vir toekomstige verhoudinge met Taiwan, goed te keur nie, maar dat die vestiging van diplomatieke verhoudinge met China 'n voldonge feit is, want dit was die president se prerogatief om so 'n besluit te maak, en dat sonder spesiale wetgewing kon die VSA nie langer normale handel met Taiwan hê nie.⁵ Op hierdie wyse het Carter sy besluit probeer regverdig. Die implikasie hiervan was dat sy regering felle kritiek in die Kongres moes verduur. Van die belangrikste kritiek teen die VSA se nuwe Chinese-beleid het rondom die volgende sensitiewe kwessies gesentreer: die Carter-regering het nie vooraf met die Kongres beraadslag oor die verandering van die VSA se Chinese-beleid en die feit dat alle onderhandelings met die VRC in die geheim gedoen is; die tydsberekening en die wyse van onderhandelings met die VRC; die sekuriteitwaarborgs en toekomstige status van Taiwan; die druk om die wetgewing vir Taiwan vinnig goed te keur, wat die Carter-regering op die Kongres geplaas het; en die impak op Taiwan en ander Amerikaanse buitelandse kwessies.

Die ergste politieke implikasie van die proses van verandering was die feit dat die Carter-regering nie die Kongres vooraf geraadpleeg het en vroegtydig ingelig het nie oor die finale ooreenkoms wat met die VRC bereik is. Vanuit die Kongres het Clement Zablocki, voorsitter van die Huis van Verteenwoordigers se Komitee vir Buitelandse Sake, en Lester Wolff, voorsitter van die Huis van Verteenwoordigers se Subkomitee vir Asië en Pasifiese Aangeleenthede, die eerste kritiek gelewer. Op 19 Desember 1978 het hulle 'n baie sterk bewoorde brief aan president Carter geskryf oor sy nuwe Chinese-beleid.

⁴ Sien Carter se verklaring in: US Congress: *Implementation of Taiwan Relations Act: Issues and Concerns. Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, February 14 and 15, 1979*, Byvoegsel 1, pp. 133 – 134.

⁵ Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, pp. 200 - 201.

Hulle het hul besorgdheid, ontevredenheid en ongeloof ten sterkste uitgespreek oor die onverskillige wyse waarop sy besluit aan die Kongres oorgedra is. In die brief is daar spesifiek beswaar gemaak oor die feit dat die enigste inligting wat na die Kongres deurgevoer is, vanaf media verteenwoordigers gekom het. Dit was slegs enkele ure vóór Carter die Kongreslede ingelig het en slegs twee en 'n driekwart-uur, vóór hy sy aankondiging gemaak het. Verder maak hulle ook beswaar teen die feit dat Carter nie die bepalinge van die Wet op Bystand vir Internasionale Veiligheid van 1978 nagekom het nie. In die brief noem hulle dat Afdeling 26 van hierdie wet sê dat: "It is the sense of the Congress that there should be prior consultation between the Congress and the executive branch on any proposed policy changes affecting the continuation in force of the Mutual Defense Treaty of 1954."⁶ David Chow wys egter op die volgende: "Being a sense of the Congress, the amendment was not legally binding for the President. But Congress expected that no policy change toward China would be made without prior consultation between the executive branch and itself".⁷ Zablocki en Wolff is dus baie ontevrede veral omdat die Kongres nie enige tyd toegelaat is om oor die nuwe Chinese-beleid te beraadslag nie en dat hulle nou met 'n *fait accompli* gekonfronteer is. Niks kon dus meer die Carter-regering se besluit keer nie.

Verskeie Demokratiese senators in die Komitee vir Buitelandse verhoudinge het ook vir president Carter daarvan beskuldig dat hy die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag met Taiwan opgehef het, sonder om die Kongres te raadpleeg, soos dit volgens wet vereis word. So byvoorbeeld, was senators John Glen, Richard Stone en verteenwoordiger Lester Wolff, almal ontevrede omdat daar nie vooraf met die Kongres tydens die finale onderhandelings met die VRC beraadslag is nie.⁸ Hulle het hulle ook beroep op Afdeling 26 van die Wet op Bystand vir Internasionale Veiligheid van 1978, wat vereis dat daar

⁶ Vir volledige brief sien: US Congress: *Implementation of Taiwan Relations Act: Issues and Concerns. Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, February 14 and 15, 1979*, Byvoegsel 2, p. 135.

⁷ David S. Chow: ROC-US Political Relations As Seen From the Implementation of the Taiwan Relations Act, in: King-yuh Chang (red.): *ROC – US Relations Under the Taiwan Relations Act: Practise and Prospects*, pp. 15 – 16.

⁸ David Lee: Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of the Taiwan Relations Act, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 67.

vooraf met die Senaat beraadslag moet word oor enige beleidsveranderinge wat die gemeenskaplike Verdedigingsverdrag met die Republiek van China kan affekteer. Dit het die Carter-regering nie gedoen nie.

Hierdie byvoegsel (Afdeling 26) tot bogenoemde wet is alreeds op 30 Julie 1978 deur senators Bob Dole en Richard Stone voorgestel, toe daar gerugte was dat die Carter-regering in die VSA se Chinese-beleid gaan maak. Die doel van die byvoegsel was om seker te maak dat daar voldoende voorsiening vir Taiwan se toekomstige sekuriteit gemaak word en dat die Kongres deelname moet hê in die formulering van 'n nuwe Chinese-beleid, wat Taiwan dalk kan benadeel. Hierdie byvoegsel is eenparig in die Senaat aanvaar en op 26 September 1978 het Carter dit as Wet geteken. Die Senaat het dus sy reg uitgespreek om vooraf gekonsulteer te word oor enige nuwe beleid wat die VSA en die RC se Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag kon affekteer. Toe die geleentheid hom egter voordoen, het Carter die bepalings van die Wet op Bystand vir Internasionale Veiligheid geignoreer. Vanselfsprekend het dit tot 'n ernstige konfrontasie binne die Amerikaanse politiek gelei - wetgewers teen die regering. Vir die VSA se nuwe bondgenoot, die VRC, was dit sekerlik nie 'n baie goeie teken nie want dit kon hul onderhandelings nadelig beïnvloed en die nuwe ooreenkoms wat bereik is skade berokken, terwyl sy voormalige bondgenoot, die RC, stilweg gehoop het dat sy ondersteuners in die Kongres tot sy redding sou kom, want sy internasionale posisie het nou die ergste knou gekry en oorlewing op internasionale gebied het hom nou in die gesig gestaar.

Daar was verskeie implikasies in die VSA se veranderde Chinese-beleid waaroor die Kongres besorgd was, maar volgens beide kongres- en regeringsbronne, het president Carter en sy adjudante nooit enige ware konsultasie oor die beleidsverandering gebied nie.⁹ "They judged that the president's action was a serious affront to their position and prerogatives in forming U.S. policy in this important area, especially since they had gone on record earlier in the year expressing their interest in being consulted before any major

⁹ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, p. 73.

changes were made in relations with the PRC and Taiwan.”¹⁰ In die Kongres was daar dus onsekerheid oor hoe die nuwe Chinese-beleid sou inpas in die VSA en die Sowjet-Unie se verhoudinge en ook ten opsigte van die VSA se belange in Taiwan en in die res van Asië. In die Kongres was daar selfs onsekerheid oor die moontlike politieke gevolge vir die VSA self.

Amerikaanse regeringsamptenare het self ook erken dat die streng geheimhouding hul probleme vererger het om met die Kongres te onderhandel na die normaliserings-aankondiging. Hulle het egter daarby bly hou dat daar baie goeie redes was om die Kongres in die duister te hou.¹¹ Die Carter-regering het sy gebrek aan konsultasie probeer regverdig deur aan te voer dat, alhoewel Kongreslede nie baie inligting aangaande die onderhandelings met die Chinese Kommuniste ontvang het nie, hulle tog ingelig is oor die regering se voornemes om diplomatieke betrekkinge met die VRC te vestig. Tydens die Huis van Verteenwoordigers se Komitee vir Buitelandse Sake se verhoor, oor wetgewing vir Taiwan, het Warren Christopher, Ajunk-minister van Buitelandse Sake, getuig dat daar wel genoeg konsultasie tussen die regering en die Kongres was en dat Cyrus Vance, Minister van Buitelandse Sake, met baie kongreslede die hele normaliserings-kwessie bespreek het.¹² Die waarheid is egter dat die Carter-regering nie met die Kongres geraadpleeg het oor wat werklik met die Chinese Kommuniste oor onderhandel is nie. Dit is duidelik dat dit nie meer soseer oor die normalisering van verhoudinge gegaan het nie, want dit was toe al ‘n voldonge feit, maar eerder oor hoe die regering normalisering van verhoudinge met die VRC gaan hanteer en dit kon nie bekend gemaak word nie.

In die Kongres was daar veral besorgdheid oor hoe Taiwan behandel sou word en wat die veranderde rol van die VSA in Asië en in wêreldaangeleenthede sou wees. Daar was

¹⁰ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, pp. 73 – 74.

¹¹ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, p. 74.

¹² U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings February 7 and 8, 1979*, pp. 19 – 20.

eenvoudig net nie genoegsame konsultasie vanaf die Carter-regering se kant nie. Kongreslede het ook gevoel dat regeringsamptenare hulle onder die indruk laat verkeer het dat Chinees-Amerikaanse geskille oor Taiwan, veroorsaak het dat die VSA se Chinese-beleid nie vinniger kon vorder nie. Robert Sutter noem te reg dat: “Given this record of past consultations, congressional officials were all the more surprised and dismayed over the administration’s unexpected announcement in December 1978.”¹³ Van die vyftien Kongresamptenare wat Sutter in 1979 ondervra het, het slegs een aangedui dat hy lank voor die tyd oor die Carter-regering se besluit ingelig is. Dit was so, ten spyte van die feit dat elkeen van hierdie amptenare ‘n belangrike rol in die opstel van die VSA se Chinese-beleid gespeel het.¹⁴ Sonder genoegsame vooraf konsultasie met die Kongres het die Carter-regering ook dus die Dole-Stone wysiging geïgnoreer. Die Kongres was dus glad nie tevrede nie, want deur die Dole-Stone wysiging wou hulle seker maak dat daar voldoende voorsiening vir Taiwan se sekuriteitsbehoefes gemaak word en dat hulle deelname sou hê in enige nuwe beleid wat Taiwan kan benadeel.

Van die redes waarom die Kongres vooraf geraadpleeg wou wees, is die feit dat daar gevoel is dat daar’n weifeling en swakheid in die Carter-regering se beleid in Asië op daardie stadium is; dat die regering nie duidelike doelwitte in Asië geformuleer het nie; dat die onttrekking van Amerikaanse grondmagte uit Korea beskou is as ‘n onttrekking van die VSA se sekuriteitsverpligtinge; en daar was ‘n besorgdheid oor die feit dat bondgenote en vriende van die VSA in Asië, herhaaldelik hul kommer uitgespreek het oor die feit dat die Carter-regering meer geïnteresseerd is om beter bande met voormalige vyande te vestig, eerder as om nouer bande met goeie vriende te wil hê.¹⁵ In die Kongres, het selfs voorstaanders van normaliseering van verhoudinge met die VRC, gevoel dat die Carter-regering hulle tog vooraf moes inlig oor enige verandering in die Chinese-beleid,

¹³ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, p. 90.

¹⁴ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, p. 177. Sien voetnoot 3.

¹⁵ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, pp. 91 – 92.

sodat hulle deeglik voorbereid kon wees vir 'n ernstige politieke storm oor die nuwe Chinese-beleid.¹⁶ Die Carter-regring se regverdiging vir die gebrek aan konsultasie met die Kongres was eerder 'n besorgdheid oor teenaanvalle deur kritici in die Kongres wat dalk die toenadering tot Chinese Kommuniste in die wiele kon ry. Regeringsamptenare was veral bekommerd oor die Chinese drukgroep, wat hulle geglo het, die mag het om toenadering tot die VRC te keer. Daarom moes die Chinese drukgroep omseil word deur geheimhouding, wel ten minste tot ná die ooreenkoms met die Chinese Kommuniste voltooi en aangekondig is.

Die hele kwessie van geheimhouding oor die VSA se Chinese-beleid het ook wrywing tussen die regering en die Kongres veroorsaak. Cyrus Vance was daarvoor te vinde dat daar vooraf met Taiwan, Japan en Kongresleiers beraadslag moet word, oor die finale ooreenkoms en datum van normalisering, maar Zbigniew Brzezinski, Nasionale Veiligheidsraadgewer, het egter by Carter op uiterste vertroulikheid in die normaliseringsonderhandelings aangedring.¹⁷ Die Carter-regering het vroeg in 1978 'n besluit geneem om toekomstige onderhandelings weg van die openbare mening te hou, dus is die Kongres uit die prentjie gehou.¹⁸ Carter het besluit om al die onderhandelings met die VRC in die geheim te doen, want daar was die potensiële koste en risiko van 'n lang uitgerekte openbare bespreking, insluitende die moontlikheid dat die samesprekings oor wapenbeperkings met die Sowjet-Unie ontwig kon word, óf om die VRC te na te kom oor hul drie voorwaardes vir normalisering van verhoudinge.

Tydens die Huis van Verteenwoordigers se Komitee vir Buitelandse Sake se verhore oor wetgewing vir Taiwan, het Leonard Unger, die laaste Amerikaanse ambassadeur in Taiwan, getuig dat gedurende sy ampstermyn hy daarvan bewus was dat die VSA in die rigting van normalisering van verhoudinge met die VRC werk, maar dat hy egter nie van

¹⁶ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, p. 92.

¹⁷ David Lee: *Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of the Taiwan Relations Act*, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), pp. 15 – 16.

¹⁸ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue*, p. 29.

die finale datum bewus was nie. Hy is eers sowat twee en 'n half uur voor Carter die normaliseringsaankondiging gedoen het, daarvan in kennis gestel.¹⁹ Die Carter-regering het die geheimhouding probeer regverdig deur aan te voer dat sedert die Nixon se toenadering tot die VRC dit nodig was om verloop van sake geheim te hou en as sulks nie die Chinese af te skrik nie. Indien die onderhandelings tussen die VSA en die VRC algemeen bekend sou wees kon dit dalk ook net die hele proses van normalisering van verhoudinge verongeluk. Sutter dui op die volgende: "Some administration and congressional sources claimed that White House pressure for secrecy led to unnecessary and unjustified friction between State Department officers working on China policy and their congressional counterparts. Because they were unable to be frank about China policy in talks with congressional officials, State Department aides were sometimes perceived as arrogant and dishonest by members of Congress. These sources claimed that the officers were seen this way because they were compelled by the White House to remain silent on the policy."²⁰ Hoe dit ook al sy, daar was 'n vrees vir enige lekkasie en dat die Departement van Buitelandse Sake dan die blaam daarvoor sou moes dra. Geheimhouding was ook nodig juis vanweë die emosies waarmee die hele Chinese-kwessie in Amerikaanse politiek gepaard gegaan het. Daarbenewens was daar ook die beweerde mag en invloed van die Chinese drukroep wat alles sou doen om te verhoed dat die VSA sy bande met Taiwan sou afskaal. Dan was daar ook die feit dat die breëre Amerikaanse bevolking nie baie gelukkig sou wees indien amptelike bande tussen die VSA en die RC verbreek sou word nie. Die Sowjet-Unie moes ook in die duister gehou word, want indien die Kongres en die breëre publiek alles sou weet van die voorgename Chinees-Amerikaanse samewerking, kon dit dalk net die Sowjet-Unie heeltemal vervreem. Alles dit is deur die Carter-regering aangevoer as redes vir die geheimhouding in Chinees-Amerikaanse onderhandelings. Die feit is egter dat die Kongres nie in die duister gehou moes word nie oor iets waarvan hulle baie geweet het en tog later deur hulle goedgekeur moes word.

¹⁹ U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings, February 7 and 8, 1979*, pp. 59 – 61.

²⁰ Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, p. 102 en ook p. 155.

Die grootste politieke implikasie van die proses van verandering vir die VSA is die feit dat die Carter-regering gefouteer het deur die Kongres nie te raadpleeg en vroegtydig in te lig oor die ooreenkoms wat met die VRC aangegaan is nie. Aan die een kant blyk dit asof die Carter-regering dit vir die beswil van die land gedoen het, maar aan die ander kant is dit egter baie duidelik dat hulle meer bekommerd was oor die Chinese drukgroep se mag en invloed wat moontlik die hele proses van verandering in die wiede kon ry. Die Carter-regering het gehoop dat indien hulle met 'n vaste ooreenkoms met die VRC vorendag kom, dat daar nie enige teenkating vanaf die Kongres se kant sou wees nie. Wat die Chinese drukgroep se mag en invloed betref, het die Carter-regering dit heeltemal oorskat, want die reaksie van die drukgroep was heelwat swakker as wat hulle verwag het. In die verlede was die Chinese drukgroep in die Kongres se reaksie baie sterker wanneer dit by enige beleidsverandering teenoor die RC op Taiwan gekom het, en teen die einde van die sewentigerjare was die normalisering van verhoudinge met die VRC 'n voldonge feit. Dus het die Carter-regering verkeerd geoordeel en gevolglik het die Kongres nie die Omnibuswetsontwerp net so aanvaar nie.

Die hele kwessie rondom die Carter-regering se haastigheid en tydsberekening vir normalisering van verhoudinge met die Chinese Kommuniste, het ook tot 'n konfrontasie met die Kongres gelei. Die normaliseringsaankondiging is gemaak toe die Kongres in reses was – tien dae voor Kersfees. Die Carter-regering het dus eintlik gehoop dat daar nie enige reaksie vanaf die Kongres sou kom nie, maar dit sou egter nie die geval wees nie. Tydens die Huis van Verteenwoordigers se komitee vir Buitelandse Sake se verhoor oor wetgewing vir Taiwan, het Warren Christopher getuig dat die redes vir die Carter-regering se haas vir normalisering van verhoudinge met die VRC gedoen is omdat hulle gevoel het dat daar vanaf 13 tot 15 Desember 1978 drie fundamentele dinge in plek was, naamlik: Eerstens het die Chinese Kommuniste toegegee dat die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag ingevolge die verdrag se bepalings beëindig sou word, waar hulle voorheen wou hê dat die VSA dit onmiddellik moes beëindig. Tweedens dat die VSA daarop aangedring het dat die VRC nie die VSA se verklaring – dat die Taiwan-kwessie vreedsaam opgelos moet word – sou weerspreek nie en dit was gedurende hierdie tyd dat hulle uiteindelik 'n bereidwilligheid getoon het dat hulle dit nie sal doen nie. Derdens het

die VSA druk op die VRC geplaas vir die moontlikheid om verdedigingswapens, in die post-normaliseringstydperk en ná die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag ten einde geloop het, aan Taiwan te kan verkoop. Warren Christopher het getuig dat dit 'n baie ernstige twispunt was en dat die VRC eers teen 14 Desember die VSA se posisie hieroor finaal erken het.²¹ Oor die tydsberekening en haas vir normalisering van verhoudinge met die VRC het Christopher as volg getuig: "The President concluded that the wisest course was that, when the conditions for normalization had been met, we should go ahead and normalize. He felt that there was no basis to hold back from normalization once those conditions had been met, and he went ahead. Of course, the recognition of another country is characteristically an Executive act."²² Hy het verder getuig dat: "The first U.S. presentation to the Chinese in the round of negotiations leading to normalization was at the beginning of July 1978. Discussions continued over the next five months. The first significant sign of movement in the Chinese negotiating position was at a meeting between Ambassador Woodcock and Acting Foreign Minister Han Nienlung on December 5, 1978. It was not until the negotiating sessions of December 13 – 14 that it became clear an agreement would be reached."²³ Vanuit die regering se oogpunt, was alles dus in plek en hy gee erkenning aan die feit dat die Carter-regering die reg gehad het om hierdie besluit eensydig te kan neem – sonder om die Kongres te raadpleeg.

Nog 'n groot politieke en internasionale implikasie vir die Carter-regering is die feit dat daar in die Taiwan Omnibuswetsontwerp nie voldoende voorsiening vir Taiwan se toekomstige sekuriteitsverhouding met die VSA gemaak is nie. Dit het nou aan die Kongres die geleentheid gebied om dit te debatteer, te definieer en om openbare steun daarvoor te kry. "The President during the course of negotiations on normalization, had at least expected a nominal backlash from congressional conservatives, but he had underestimated the bipartisan zeal with which the security matter would be pursued by

²¹ U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings, February 7 and 8, 1979*, p. 15.

²² U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings, February 7 and 8, 1979*, pp. 24 – 25.

²³ U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings, February 7 and 8, 1979*, p. 27.

conservatives, moderates and liberals alike.’²⁴ Hierdie aspek is egter sterk in die Kongres gekritiseer, want dit was duidelik dat die Carter-regering nie daarin geslaag het om die VRC te oortuig om enige toegewings oor die vreedsame oplossing van die Taiwan-kwessie te maak nie. Die Verdedigingsverdrag met Taiwan sou nog vir een jaar geldig wees, maar ingevolge die bepalings van die verdrag sou dit daarna opgehef word.

Kritiek teen die normaliseringsooreenkoms het ook gefokus op die feit dat die Carter-regering ingestem het op Beijing se drie voorwaardes vir normalisering, sonder om enige spesifieke voordele inruil daarvoor te kry. Die Carter-regering het wel aangevoer dat die VRC ingestem het dat die VSA nog steeds sou kon voortgaan om sekere verdedigingswapens aan Taiwan te verkoop, maar eers na ‘n moratorium van een jaar. Die werklikheid was egter dat die VRC se standpunt oor wapenverkope was om ‘ooreen te kom om te verskil.’²⁵ Die hele kwessie rondom wapenverkope aan Taiwan was ‘n goeie onderhandelingsmeganisme met die VRC wat die VSA nie benut het nie. Die rede hiervoor is die feit dat die VRC ‘n bondgenootskap met die VSA nodig gehad het om die Sowjet-Unie se heerskappy en uitbreiding te stuit en ter selfder tyd met sy eie moderniseringsplanne voort te kan gaan.

In hierdie opsig het die Carter-regering dus nie die Chinees-Russiese geskil ten volle benut nie, want op daardie stadium vir die VRC was die gevaar wat die Sowjet-Unie vir hom ingehou het, te same met sy moderniseringsplanne, tog baie belangriker as Taiwan. Die Carter-regering kon dus die VRC oorreed het om die Taiwan-kwessie ter syde te stel in ruil vir sy bondgenootskap. Wat nou ook opvallend is van die VRC se onderhandelingsstaktiek, is die feit dat hy eintlik nie net by sy drie voorwaardes vir normalisering gehou het nie, want die moratorium op wapenverkope aan Taiwan kan ook as ‘n voorwaarde beskou word, want die VRC het dan juis ‘ooreengekom om te verskil’ oor hierdie kwessie, met ander woorde, dit is nie as finaal beskou nie.

²⁴ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue*, p. 42.

²⁵ David Lee: *Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of the Taiwan Relations Act*, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 62.

Die Amerikaanse kongres is nou ook onder druk geplaas om goedkeuring aan die Carter-regering se Omnibuswetsontwerp te gee. Hierdie wetsontwerp is eers op 29 Januarie 1979 aan die Kongres vir goedkeuring voorgelê en Carter wou hê dat die wetgewing so gou as moontlik afgehandel moet word,²⁶ veral in die lig van die feit dat erkenning van die VRC as die enigste wettige regering van China vanaf 1 Januarie 1979 in werking tree en dat die RC op Taiwan nie meer erken sou word nie. Daarmee saam is die vestiging van ambassades in Beijing en in Washington vanaf 1 Maart 1979 ook in die vooruitsig gestel.²⁷ Vanaf regeringskant was daar dus 'n haas om wetgewing afgehandel te kry, want daar was eenvoudig net nie genoeg tyd om diplomatieke erkenning tot sy reg te laat geskied nie. Clement Zablocki, voorsitter van die Huis van Verteenwoordigers se Komitee vir Buitelandse Sake, het tydens die verhore oor wetgewing vir Taiwan as volg gereageer: "But we are now under the gun and over the barrel; under a gun is bad enough, but when you are over a barrel, that is twice as bad."²⁸ Druk is dus op die Kongres geplaas om teen 1 Maart 1979 wetgewing oor Taiwan goed te keur, want indien dit nie kon gebeur nie dan sou dit nadelig vir Taiwan wees. Daar is egter gevoel dat daar nie gehaas moet word nie, want Taiwan moes voldoende beskerming kry.

Carter het self erken dat dit 'n moeilike taak sou wees om sy wetgewing vir Taiwan deur die Kongres te laat goedkeur. Volgens hom was daar 'n groep hoogs gemotiveerde regsgesindes wie nog steeds daarop aangedring het dat die VSA die afstammelinge van Tsjiang Kaitsjek moet help om die Chinese vasteland te herower. Vir hulle was Taiwan China en was daar geen ander manier om hulle anders te oortuig nie. Hulle wou 'n wet hê wat die erkenning van die VRC sou omkeer, of andersinds wou hê dat maatreëls ingesluit moet word wat die VRC dalk kon verwerp, maar gelukkig was hulle in beheer van die proses.²⁹ Hierdie Chinese drukgroep het hom ook dus laat besluit om die

²⁶ Sien Carter se voorleggingsbrief saam met sy Omnibuswetsontwerp aan die Kongres in: Robert L. Downen : *The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue*, p. 55.

²⁷ U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings, February 7 and 8, 1979*, p. 1.

²⁸ U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings, February 7 and 8, 1979*, p. 113.

²² Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, p. 210.

Omnibuswetsontwerp tydens die Kongres se reses te laat verskyn, met die hoop dat daar nie enige politieke teenkanting sou wees nie. Sy vrees vir die Chinese drukgroep was egter ongegrond, want teen daardie tyd was hul invloed nie meer so sterk nie en is die normalisering van verhoudinge as 'n voldonge feit aanvaar.

Terwyl die Kongresverhore oor wetgewing vir Taiwan aan die gang was, het Carter aan Cyrus Vance, opdrag gegee om nie op die Omnibuswetsontwerp toe te gee nie. Indien dit aangepas sou word sodat enige verpligting van die VSA aan die VRC geskend sou word, of indien die sekuriteitsbewoording vir Taiwan, die normaliseringsooreenkoms te bowe sou gaan, sal hy (Carter) die wetgewing veto en as sulks sou dit onwettig wees om op enige wyse met Taiwan te onderhandel.³⁰ Hierdie dreigement, tesame met die druk wat op die Kongres geplaas is om vinnig die wetgewing af te handel het ook tot 'n ernstige politieke geskilpunt met die Carter-regering gelei en soveel meer omdat die Kongres nie vooraf geraadpleeg is toe die finale ooreenkoms met die Chinese Kommuniste bereik is nie. Op sigself het dit ook die botsing tussen die Kongres en die Carter-regering verder aangevuur.

Bevrees deur die volgehoue militêre opbou en uitbreiding van die Sowjet-Unie gedurende die laat 1970's, het die Amerikaanse leiers en beleidmakers geglo dat 'n sterk VRC voordelig vir Amerikaanse belange in Asië sou wees. Die VRC sou ook kon help om die Sowjet-Unie in hierdie gebied dop te hou. Hierdie Amerikaanse benadering het egter nie 'n bondgenootskap tussen die VSA en die VRC vereis nie, maar slegs dat daar op handels- en kulturele gebied uitruiling moet plaasvind, en dat inligting wat relevant is vir beide lande se sekuriteit uitgeruil moet word.³¹ Gevolglik was daar dus groot besorgdheid binne Amerikaanse regeringskringe toe die Kongres besluit het om uitgebreide verhore oor wetgewing vir Taiwan te hou en 'n nuwe wet op te stel wat bestaande verhoudinge met Taiwan sou behou. Senior amptenare van die departement van Binnelandse sake het byvoorbeeld vir Clement Zablocki, Voorsitter van die Huis van

³⁰ Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, pp. 210 - 211.

³¹ Ramon H. Myers (red.): *A Unique Relationship. The United States and the Republic of China Under the Taiwan Relations Act*, p. 15.

Verteenwoordigers se Komitee vir Buitelandse Sake, geadviseer om nie enige skade te doen aan die nuwe verhouding wat met die VRC aangegaan is nie.³² Zablocki en ook Lester Wolff was eger vasbeslote om die tekortkominge in Carter se Omnibuswetsontwerp reg te stel, want daar moes aan Taiwan se toekomstige sekuriteit aandag gegee word en Taiwan se bestaande verhoudinge met die VSA moet op 'n wetlike basis beskerm word, self sonder diplomatieke erkenning.

Soos reeds genoem, het die Carter-regering nie van die VRC 'n versekering gekry dat Taiwan nie aangeval sou word nie. Dit blyk asof Carter geglo het dat die VSA se besorgdheid oor Taiwan se sekuriteit – verbind tot sekere politieke en militêre beperkings op Beijing – genoeg sou wees om die VRC daarvan te weerhou om nie vir Taiwan aan te val nie.³³ Die Kongres se kritiek en besorgdheid het gefokus op die feit dat die VSA se amptelike breuk met RC op Taiwan kon dalk in Asië en ander dele van die wêreld beskou word as 'n verbreking van die VSA se verpligtinge in Oos-Asië, veral nadat die VSA misluk het om Suid-Viëtnam te verdedig. Die *Taiwan Relations Act*, ondanks die veto-dreigemente van Carter, is die finale produk wat Taiwan se toekomstige status as eilandstaat verseker het en dat handelsbande met die VSA nog steeds kon voortgaan. Al die tekortkominge van Carter se Omnibuswetsontwerp is hierin aangespreek en op 'n wetlike basis geplaas, soveel so dat Taiwan se toekoms nie heeltemal onseker gelyk het nie.

Wat Taiwan betref, het die VSA se veranderde beleid juis vir hom ernstige politieke en internasionale implikasies gehad. Teen die einde van Augustus 1977 het Cyrus Vance, die Minister van Buitelandse Sake, Beijing besoek. Voor sy vertrek is daar in Washington gespekuleer dat hy gaan onderhandel oor die bepalings vir die vestiging van diplomatieke betrekkings tussen die VSA en die Chinese Kommuniste. Dit het 'n groot storm van protes deur Chinese Amerikaners uitgelok en natuurlik is 'n baie groter storm

³² David Lee: *Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of the Taiwan Relations Act*, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 209.

³³ David Chou: *The Republic of China And the Taiwan Relations Act*, in: Ramon H. Myers (red.): *A Unique Relationship. The United States and the Republic of China Under the Taiwan Relations Act*, p. 142.

van protes in Taiwan aangehoor. Duisende briewe, telegramme en telefoonoproepe, wat teenkanting teen Vance se sending uitgespreek het, het by die Withuis, die Departement van Buitelandse Sake en by verskeie senators se kantore ingestroom. Op die laaste oomblik het Carter Vance se sending, van een van onderhandeling na een van verkenning, verander.³⁴ Shen blyk onseker te wees waarom Carter dié verandering gedoen het. Carter wou blykbaar nie aan Vance die finale onderhandelingsooreenkoms gee nie, want hy wou dit self doen en dan aanspraak te kan maak dat hy (Carter) diplomatieke bertekkinge met die Chinese Kommuniste aangeknoop het – dus vir politieke gewin.

Toe Zbigniew Brzezinski, Carter se Nasionale Veiligheidsraadgewer, Beijing vanaf 20 tot 23 Mei 1978 besoek het, was die skrif aan die muur vir die RC, want dit was ‘n duidelike teken dat die Carter-regering besluit het om die VRC te erken ten koste van verhoudinge met die RC op Taiwan. Brzezinski se sending sou uiteindelik die bal aan die rol sit wat tot die normaliseringsaankondiging op 15 Desember 1978 gelei het. Op sigself het Brzezinski se sending die RC negatief beïnvloed, want Ambassadeur James Shen en sy kollegas in die RC ambassade het erg depressief gevoel³⁵ en dit was net die Dole-Stone wysiging wat die geesdrif onder RC amptenare tot ‘n mate gelig het.³⁶

Nadat Carter op 15 Desember 1978 die normaliseringsaankondiging op televisie gedoen het, was dit duidelik dat hy verheug was oor die ‘goeie nuus’ wat hy so pas aan die Amerikaners oorgedra het, maar in plaas van luide applous te kry was hy eerder begroet deur uitroepe van verraad en uitverkopery deur vrye Chinese en Amerikaners.³⁷

Alhoewel baie min mense gekant was teen verbeterde verhoudinge met die Chinese Kommuniste, was baie daarteen gekant dat dit ten koste van die RC, ‘n bondgenoot en vriend van die VSA, gedoen is. Carter se onverwagte aankondiging het skokgolwe onder

³⁴ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 214.

³⁵ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 216.

³⁶ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 226.

³⁷ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 241.
Sien ook Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue*, p. 40.

die mense in Taiwan en onder Taiwaneese amptenare in Washington veroorsaak. In Taipei het Leonard Unger, die VSA se Ambassadeur in Taiwan, om twee-uur die oggend die nuus aan president Tsjiang Tsjing-Kuo oorgedra.³⁸ Hoewel dit nie eintlik 'n verrassing was nie, het hy sterk by Unger geprotesteer oor die besluit wat die VSA geneem het..

President Tsjiang Tsjing-Kuo het onmiddellik die RC se kabinet en ander senior amptenare vir 'n noodsessie die volgende dag byeengeroep en 'n baie sterk bewoorde verklaring oor die VSA se besluit uitgebring. In die verklaring het Tsjiang Tsjing-Kuo gesê dat die VSA alleen al die verantwoordelikheid moet dra vir die gevolge van sy besluit om diplomatieke betrekkinge met die Chinese Kommuniste te sluit. Verder, dat gedurende die laaste paar jaar het die VSA herhaaldelik die versekering gegee dat hy diplomatieke betrekkinge met die RC sal behou en dat hy sy verdragsooreenkomste sal nakom, maar dat die VSA nou hierdie beloftes verbreek en dat hy in die toekoms nie kan verwag om die vertroue van enige vrye nasie te kan hê nie; die RC sal nog steeds Kommunisme beveg en sal onder geen omstandighede met die Chinese Kommuniste onderhandel nie; en dit bly nog hul strewe om die Chinese vasteland te herower.³⁹ In Taipei was die mense baie ontevrede en anti-Amerikaanse betogings is gehou, waartydens Carter skerp gekritiseer is.

By die RC se ambassade in Washington was al die amptenare erg omgekrap en was hul gevoel dat al hul pogings om normalisering van verhoudinge te keer, verniet was en dat die Carter-regering hulle nog verder sal uitverkoop. Vir James Shen, was Carter se aankondiging 'n groot terugslag, want vir hom was dit ondenkbaar dat Carter so iets sou doen sonder om hulle in sy vertroue te neem.⁴⁰ Amerikaanse amptenare het die hele tyd aan hulle gesê dat hulle vooraf geraadpleeg sou word, maar al wat hulle gedoen het, is om die RC se president sewe ure kennis te gee van hul besluit om verhoudinge met die VRC

³⁸ U.S. Congress: *Taiwan: Hearings before the Senate Foreign Relations Committee, February 5, 1979*, p. 136.

³⁹ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, pp. 243 – 245.

⁴⁰ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 245.

te normaliseer. Shen het gevoel dat sy sending misluk het, want sedert sy aanstelling as ambassadeur in 1971, wou hy die verhoudinge tussen sy land en die VSA behou en versterk. Alhoewel hy geweet het die dag sou aanbreek dat die VSA die VRC sou erken, het hy hard gewerk om dit te vertraag of te verhoed. Shen het die vae hoop gekoester dat die VSA sou aandrang op regering-tot-regering verhoudinge ná normalisering van verhoudinge met die Kommunistiese China en ook om 'n belofte van Beijing te kry dat Taiwan nie aangeval sal word nie. Shen Chang-huan, die RC se minister van Buitelandse Sake het onmiddellik bedank en James Shen was bereid om sy deel van die verantwoordelikheid te aanvaar.⁴¹ As amptenaar van die RC het James Shen gevoel dat die VSA sy land uitverkoop het en dat die Carter-regering, veral weens die gebrek aan konsultasie, of die veskaffing van voldoende inligting, al die blaam moet dra, want president Tsjiang Tsjing-Kuo is slegs enkele ure kennis gegee dat die VSA sy beleid gaan verander.

Tydens 'n ontmoeting tussen James Shen en Richard Holbrooke, Adjunk-minister van Buitelandse Sake belas met Oos-Asië en Pasifiese Aangeleenthede, op 18 Desember 1978, het Holbrooke vir Shen ingelig dat Carter besluit het om vir Warren Christopher, na Taipei te stuur. Daarmee het die Carter-regering gehoop dat die VSA en Taiwan 'n *modus operandi* kan uitwerk, vir die behoud van nie-amptelike verhoudinge ná 1 Januarie 1979.⁴² Op 27 Desember 1979 het Warren Christopher en sy delegasie in Taipei aangekom waar hulle deur Frederick F. Chien, die RC se Tweede Adjunk-minister van Buitelandse Sake ontmoet is. Met hul aankoms in Taipei het Chien vir Christopher met die volgende woorde verwelkom: "I meet you here at this time with a heavy and pained heart".⁴³ Hy het verder aan Christopher die volgende punte beklemtoon: die RC is bereid om die nuwe uitdaging met vasberadenheid te aanvaar sodat dit 'n bydrae tot vrede en stabiliteit in die streek kan lewer; dat toekomstige verhoudinge met die VSA slegs op 'n regering-tot-regering basis kan geskied; dat Carter se aandrang op menseregte teenstrydig is met sy besluit om verhoudinge met die Chinese Kommuniste aan te knoop

⁴¹ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 245.

⁴² David Lee: *Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of the Taiwan Relations Act*, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 32.

⁴³ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 257.

en deur dié tiranniese regime te erken; dat die VSA duidelikheid moet gee oor watter spesifieke en konkrete maatreëls hy gaan instel om vrede en stabiliteit in die streek te verseker.⁴⁴ Dus, ten spyte van die feit dat die RC op die internasionale arena 'n uitklophou toegedien is, was hulle bereid om die nuwe uitdagings die hoof te bied.

Die Amerikaanse delegasie is in Taipei met grootskaalse betogings ingewag. Volgens Carter is dit duidelik dat president Tsjiang Tsjing-kuo hierdie betogings aangemoedig het.⁴⁵ Die situasie was baie plofbaar, tot so 'n mate dat daar vir hul veiligheid gevrees is. Eers toe president Tsjiang Tsjing-kuo ingestem het om veiligheidsmaatreëls vir die Amerikaanse delegasie te tref, het Carter toegelaat dat Warren Christopher vir 'n paar dae vir samesprekings kon aanbly.⁴⁶ Tsjiang Tsjing-kuo het egter geen verskoning vir die betogings aangebied nie. Eers later het Tsjiang Yen-si, Minister van Buitelandse Sake, sy regering se spyt oor die betogers se optrede uitgespreek.⁴⁷ Alles dit dui op die geweldige emosionele impak wat die VSA se veranderde beleid op Taiwan en sy mense tot gevolg gehad het.

Tydens samesprekings tussen President Tsjiang Tsjing-kuo en Warren Christopher op 29 Desember 1979, het hy (Tsjiang) dit duidelik gestel dat toekomstige verhoudinge tussen die VSA en die RC op die beginsels van realiteit, kontinuïteit, sekuriteit, wetlikheid en regeerbaarheid moet berus. Tsjiang Tsjing-kuo het dit as volg uiteengesit:

Eerstens, dat die bestaan van die RC 'n internasionale realiteit is. Dit kan nie verander omdat sommige lande besluit het om die Chinese Kommunistiese regime te erken nie. Derhalwe moet die VSA voortgaan om die RC te erken en sy wetlike status en internasionale persoonlikheid te erken.

Tweedens, is dit ongelukkig dat twee lande diplomatieke bande verbreek het, maar dat die mense van die twee lande voort moet gaan (kontinuïteit) om hul samewerking te versterk en hul vriendskap te bevorder.

⁴⁴ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, pp. 257 - 258.

⁴⁵ Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, p. 201.

⁴⁶ Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, p. 201.

⁴⁷ David Lee: *Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of the Taiwan Relations Act*, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 34.

Derdens, dat die VSA voort moet gaan om efektiewe waarborge vir Taiwan se sekuriteit te verskaf en toegewyd bly om verdedigingswapens aan hulle te verkoop sodat hulle vrede en sekuriteit in die gebied te kan verskaf.

Vierdens, dat nadat diplomatieke bande verbreek is, vereis die private belange van beide Chinese en Amerikaners die beskerming van definitiewe maatreëls, sowel as die leiding van regeringskant af. Die VSA het verklaar dat ná die beëindiging van die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag sal hy voortgaan om betrokke te wees by die vrede, sekuriteit en vooruitgang van die streek, en dat hy nog steeds die RC van verdedigingswapens sal voorsien. Die VSA het ook verklaar dat, behalwe vir die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag, sal die meer as 50 ander verdrae en ooreenkomste van krag bly. Hierdie verpligtinge en beloftes, en die voorgestelde regering-tot-regering verteenwoordiging kan slegs effektief uitgevoer en bewaar word deur wetgewing.

Vyfdens, dat die Amerikaanse-regering verklaar het dat hy voort sal gaan om verdedigingswapens aan die RC te verkoop, en ook dat hy kulturele-, ekonomiese-, handels-, wetenskaplike-, tegnologiese- en reisverhoudinge met die RC sal behou. In oorweging van hierdie aktiwiteite van gemeenskaplike voordeel en van so 'n komplekse aard, is dit onmoontlik vir enige private organisasie of individu om dit uit te voer. Om dus die voortsetting en versterking van hul verhoudinge te fasiliteer, is dit noodsaaklik dat regering-tot-regering verteenwoordiging in Taipei en Washington gevestig word om alle verhoudinge te administreer.⁴⁸

Tsjiang is veral besorgd en bekommerd oor sy land se veiligheid, hul internasionale status en daarom wil hulle nog steeds regering-tot-regering verhoudinge met die VSA hê.

Taiwan was die groot verloorder en Tsjiang Tsjing-kuo het dit beledigend gevind dat die VSA sy diplomatieke bande met die RC verbreek het⁴⁹. Hierdie vyf beginsels wat Tsjaing Tsjing-kuo nou aan die VSA voorstel dui direk daarop watter geweldige politieke en internasionale implikasies die VSA se veranderende beleid vir die RC op Taiwan gehad het.

⁴⁸ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, pp. 258 – 259.

⁴⁹ Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue*, p. 40.

Tydens samesprekings tussen die Amerikaanse delegasie, onder leiding van Warren Christopher, en die RC onderhandelaars, het Tsjiang Yen-si, Minister van Buitelandse Sake, dit bevraagteken of die VSA sy belofte, om nog steeds wapens aan hulle te verkoop, sal nakom. Hy het ook die VSA se aanname, dat die VRC nie enige planne het om Taiwan aan te val nie, bevraagteken. Tsjiang Yen-si het gevolglik daarop aangedring dat die VSA konkrete en spesifieke maatreëls die VSA, deur toepaslike wetgewing moet instel sodat die RC se sekuriteit gewaarborg word en ook dat die sowat 59 verdrae en ander ooreenkomste met die VSA van krag kan bly.⁵⁰ Warren Christopher het die VSA se kant gestel. Hy het aangedui dat alle bestaande verdrae en ooreenkomste met Taiwan, behalwe die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag, van krag sou bly. Verder, dat die VSA se verhoudinge met Taiwan, deur die ambassade in Taipei, behoue sou bly, maar slegs tot die einde van 1979. Die VSA sal ook nuwe instellings skep om toekomstige nuwe verhoudinge met Taiwan voort te sit. Die VSA het ook 'n werkgroep, uit beide partye, voorgestel wat die nuwe instellings en ander maatreëls ten volle moet ondersoek.⁵¹

Tydens hierdie samesprekings was die wetlike status van Taiwan die mees omstrede debat tussen die twee partye. Die RC onderhandelaars wou hê dat die VSA nog steeds amptelike erkenning aan die RC, as 'n wettige regering van China, moet gee. Dit is egter deur die Amerikaanse onderhandelaars verwerp op grond daarvan dat die VSA alreeds die VRC as die enigste wettige regering van China erken en as sulks kan die RC op Taiwan ook nie erken word nie. Vanweë die uiteenlopende standpunte van die VSA en die RC het hierdie onderhandelings op niks uitgeloop nie. Die RC kon dus nie daarin slaag om sy doelwitte (Tjiang Tsjing-kuo se vyf beginsels) te bereik nie. Warren Christopher se sending na Taiwan was daarop gerig om die oorskakeling van die VSA se verhoudinge met Taiwan te vergemaklik, maar soos aangedui was dit 'n mislukking. Intussen het die RC die titelaktes van hul eiendom in Washington aan private eienaars oorgedra, uit vrees dat die VRC dit sal oorneem wanneer hulle hul ambassade daar vestig.

⁵⁰ David Lee: Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of the Taiwan Relations Act, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), pp. 35 - 37.

⁵¹ David Lee: Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of the Taiwan Relations Act, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 37.

Nog 'n politieke implikasie vir Taiwan was dat die normaliseringsaankondiging op 15 Desember 1978 het direk daartoe bygedra dat die algemene verkiesing vir 23 Desember 1978 afgelas is. Die Taiwannese-regering het gevoel dat hulle nou in 'n baie delikate en onsekere periode inbeweeg, waar daar 'n groot mate van onsekerheid kan wees en dat daar wel mense is wat voordeel uit die situasie wil put, daarom is die verkiesing vir eers afgelas.⁵² Dus sedert Warren Christopher en sy delegasie in Tapei aangekom het, het die RC-regering aangedui watter geweldige politieke implikasies Carter se veranderde beleid op hulle gehad het. Die RC-regering het nou byna wanhopig probeer om hul eertydse bondgenootskap met die VSA te red, deur aan te dring op regering-tot-regering verhoudinge en dat hulle wetlik deur die VSA erken moet word, maar hulle het nie daarin geslaag nie.

Na die normaliseringsaankondiging, het President Carter aangedui dat spesiale voorsorg getref sou word sodat die VSA se nuwe verhouding met die VRC nie die welsyn van die mense op Tawan in gevaar sal stel nie. Die VSA sal sy bestaande kommersiële-, kulturele- en handelsverhoudinge met die mense op Taiwan behou, deur nie-regerings middele, soos alreeds met Japan en ander lande gedoen word. Hierdie verandering vereis 'n spesiale wet deur die Kongres om 'n private organisasie, die Amerikaanse Instituut in Taiwan (AIT), te vestig, wat die meeste roetine funksies van 'n ambassade kan uitvoer.⁵³ As sulks is die AIT op 16 Januarie 1979 begin. Die hoofdoel van die AIT is om nie-amptelike verhoudinge met die 'mense op Taiwan' te hê. Hierdie instituut is 'n private korporasie wat onder die Nie-winsgewende Wet van die Distrik Colombië ge-organiseer is. Dit word beheer by wyse van 'n kontrak wat tussen die AIT en die Departement van Buitelandse Sake opgestel is. Ten einde sy sending te kan uitvoer, dien die AIT as skakeling tussen die Amerikaanse regeringsagentskappe en soortgelyke agentskappe in Taiwan, onder leiding van 'n soortgelyke organisasie as die AIT, wat die regering in Taiwan moet skep. David Lee is van mening dat: "...it was unprecedented to authorize a

⁵² U.S. Congress. Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings, February 7 and 8, 1979*, p. 72. Getuigenis van Leonard Unger voormalige Amerikaanse ambassadeur in Taiwan.

⁵³ Jimmy Carter: *Keeping Faith. Memoirs of a President*, p. 200.

private entity to perform such extensive and varied functions in dealing with a foreign government.”⁵⁴ Dit het feitlik op amptelike verhoudinge neergekom.

Samespreking oor bi-laterale verhoudinge na normalisering tussen die VSA en onderhandelaars van Taiwan is vanaf die einde van Desember 1978 tot die einde van Februarie 1979 in Washington voortgesit. Vanuit die staanspoor het die Taiwaneese onderhandelaars nog steeds daarop aangedring dat toekomstige bilaterale verhoudinge met die VSA op ‘n regering-tot-regering basis en op ‘n amptelike basis moet geskied. Die VSA het egter bly hou by sy vorige standpunt, want die VRC is toe alreeds as die enigste wettige regering van China erken. Dus kon daar net voorsiening vir nie-amptelike verhoudinge met Taiwan gemaak word. Die RC is dus eintlik in ‘n hoek gedryf en was genoodsaak om in te stem dat toekomstige onderhandelings en verhoudinge net op ‘n nie-amptelike basis kan geskied en om ‘n soortgelyke liggaam as die AIT te stig. Op 15 Februarie 1979 het die Nasionalistiese regering op Taiwan amptelik die stigting van die Koördineerende Raad vir Noord-Amerikaanse Aangeleenthede aangekondig. Met sy hoofkwartier in Taipei, was dit soortgelyk as die AIT in Washington. Daardeur is verhoudinge tussen die VSA en Taiwan nie-amptelik op ‘n ‘amptelike basis’ geplaas. Deur die TRA het die RC wel sekere van sy doelwitte (vyf beginsels van Tsjiang Tsjing-kuo), wat hy nie in sy aanvanklike onderhandelings met die Carter-regering kon bereik nie, wel bereik.

Op die internasionale arena het die VSA se veranderde beleid ook noodwendig implikasie vir die RC op Taiwan gehad. Alreeds in 1971, toe president Nixon se veranderde beleid deur William P. Rogers, Minister van Buitelandse Sake, bekend gemaak is, het dit internasionale implikasies vir die Republiek van China op Taiwan gehad. Dit het sy internasionale aansien en status skade berokken; sy buitelandse politiek beïnvloed; sy sekuriteitsbehoefte benadeel; en hom in ‘n oorlewingstryd gedompel. Toe verhoudinge tussen die VSA en die VRC genormaliseer is, is hierdie implikasies net

⁵⁴ David Lee: Congress Versus President on Foreign Policy: A Case Study of the Taiwan Relations Act, (Ongepubliseerde Doktorale-tesis), p. 40.

verder uitgelig. Die Amerikaanse Kongres het met die opstel van die *Taiwan Relations Act*, tot 'n mate Taiwan se weerlose posisie op 'n nie-amptelike wyse nader aan die VSA gebring, maar op internasionale gebied het die VSA se veranderde beleid wel implikasies vir Taiwan gehad.

Gedurende die 1940s het die RC vir China verteenwoordig in die onderhandelings wat tot die stigting van die Verenigde Nasies gelei het. As een van die stigterslede van die Verenigde Nasies het die Republiek van China een van die vyf permanente sittings in die Veiligheidsraad gehad. Soos alreeds in Hoofstuk 1 genoem, was een van die hoof doelwitte van die RC se buitelandse beleid sedert 1949, om as die enigste wettige regering van China erken te word. Daarmee moes die RC ook verhoed dat die VRC lidmaatskap in die Verenigde Nasies kry. So lank as wat die VRC nie lidmaatskap kon kry nie, het dit die wetlikheid van die RC as verteenwoordiger van die hele China, baie versterk.

Die kwessie oor die RC se lidmaatskap en verteenwoordiging van die hele China het egter sedert 1949 met die stigting van die Chinese Volksrepubliek aandag in die Verenigde Nasies geniet. In Januarie 1950 het Tsjou En-Lai 'n kabel aan Trygve Lie, Sekretaris-Generaal van die Verenigde Nasies, gestuur waarin hy op die skorsing van die RC aangedring het.⁵⁵ Aan die een kant was daar die VSA en sy bondgenote wat vir Tsjiang Kaitsjek en sy Nasionalistiese regering op Taiwan gesteun het. Gedurende die 1950's was die Amerikaanse regering, die Kongres en 'n groot meerderheid Amerikanners verenig in hul stryd om die VRC uit die Verenigde Nasies te hou. Soos in Hoofstuk 1 genoem, was die Komitee vir Een Miljoen die belangrikste drukgroep in die Amerikaanse politiek wat die RC ondersteun het en die VRC se lidmaatskap in die Verenigde Nasies sterk teengestaan het. Tot 1971 was hulle redelik suksesvol in hul stryd.

Aan die ander kant was daar die Sowjet-Unie wat vir Mao Zedong en sy Kommunistiese regering on China gesteun het. As een van die eerste lande wat die nuwe Kommunistiese

⁵⁵ Ralph N. Clough: *Island China*, p. 149.

regering erken het, het hulle sedert 1949 daarop aangedring dat die VRC lidmaatskap moet kry en dat die RC uit die Verenigde Nasies geskop moet word. Dit was ook een van die belangrike kenmerke van die Koue Oorlog tussen die VSA en die Sowjet-Unie, want elkeen het as deel van sy buitelandse beleid sy bondgenote op velerlei wyses ondersteun, om sodoende 'n groter invloed en internasionale aansien te kry.

Teen hierdie agtergrond het die RC vir 26 jaar lank vir China verteenwoordig en vir 22 jaar lank is die VRC lidmaatskap in die VN ontsê. Dit is nie te sê dat die VRC se ondersteuners nie probeer het om vir hom lidmaatskap te kry nie. Sulke pogings is meermale deur meerderheidstemming afgekeur. So het die VSA sedert 1951 'n meerderheid in die Algemene Vergadering verseker, wat elke keer 'n resoluëie van die Sowjet-Unie, om lidmaatskap van die VRC te bespreek, uitgestel het. Die VSA se meerderheid oor hierdie kwessie het egter begin afneem en kon net sowel in 1961 heeltemal verdwyn het. Die Kennedy-regering het egter die VSA se taktiek verander deur tydens die Algemene Vergadering van 1961 buite stemming te bly, op die resoluëie om die bespreking van VRC lidmaatskap uit te stel, en eerder 'n meerderheidstemming te verseker, op 'n voorstel dat Chinese verteenwoordiging 'n 'belangrike vraagstuk' is en wat 'n twee-derde meerderheid vereis het om goedgekeur te word.⁵⁶ Hierdie 'belangrike vraagstuk' taktiek van die VSA was vir nog tien jaar suksesvol om die VRC buite die Verenigde Nasies te hou.

Na 1969 het sake egter verander toe Nixon toenadering tot die VRC begin het en namate baie lande se houding teenoor die VRC begin verander het. Teen 1971 was dit vir baie lande nie meer van pas om die VRC te ignoreer nie. Nixon was bewus van hierdie nuwe tendens en het met sy twee Chinas-beleid vorendag gekom. Vir die eerste keer in 20 jaar het die Amerikaanse Kongres ook nie meer sy tradisionele verklaring, om nie die VRC in die Verenigde Nasies toe te laat, aanvaar nie. In Maart 1971 het president Nixon vir Robert Murphy, Adjunk-minister van Buitelandse Sake, na Taipei gestuur om die RC se reaksie te toets, indien die VSA by die Verenigde Nasies se Algemene Vergadering sou

⁵⁶ Roderick MacFarquhar: *Sino-American Relations, 1949 – 71*, p.184. Sien ook Ralph N. Clough: *Island China*, p. 151.

voorstel dat die VRC lidmaatskap moet kry en dat die RC nog steeds sy lidmaatskap moet behou. Dit het op gelyke verteenwoordiging neergekom. Oor die RC se lidmaatskap in die Veiligheidsraad (waar die RC vetoreg het), het Murphy aangedui dat dit 'n aparte saak is, want die Veiligheidsraad het sy eie stel reëls en regulasies, maar wat ook al in die Algemene Vergadering sou gebeur, sou dit nie die RC se sitting in die Veiligheidsraad beïnvloed nie. Murphy kon ook nie 'n waarborg gee dat die VSA se plan sou werk nie. Tsjiang Kaitsjek was nie tevrede met hierdie plan nie, maar het wel daarmee saamgestem, op voorwaarde dat die VSA nie een van die lande sou wees wat Beijing se toelating moet borg nie, want dan sou die RC so 'n voorstel teenstaan.⁵⁷ Op 25 April 1971 het 'n spesiale presidensiële kommissie aanbeveel dat Kommunistiese China by Nasionalistiese China moet aansluit as volle lede van die Verenigde Nasies. Dit was 'n amptelike endossement van die twee Chinas idee.⁵⁸ Op 2 Augustus 1971 het William P. Rogers, Minister van Buitelandse Sake, aangekondig dat die VSA ten gunste daarvan is dat die VRC sitting in die Algemene Vergadering moet kry, maar dat enige aksie om die RC uit te skop teengestaan sou word.

Dit sou egter nie die geval wees nie, want op 25 Oktober 1971 het die 'belangrike vraagstuk' resoluë, wat 'n twee-derdes meerderheid vereis het, met 4 stemme verloor (55 vir, 59 daarteen en 15 buite stemming). 'n Tweede resoluë van Albanië en 21 ander lande, is met 'n oorweldigende meerderheid aanvaar dat die VRC lidmaatskap moet kry (76 vir, 35 daarteen en 17 buite stemming). James Shen, die RC se Ambassadeur in die VSA, plaas hoofsaaklik die blaam op Henry Kissinger, wat moontlik die RC se plek in die Verenigde Nasies kon beskerm het. Kissinger was in Beijing op sy tweede besoek, wat hy verleng het en nog steeds daar was, toe die 'belangrike vraagstuk' resoluë verslaan is.⁵⁹ Die RC se delegasie, onder leiding van S.K. Chow, Minister van Buitelandse Sake, het uit die Algemene Vergadering geloop, vóór die stemming vir die VRC se toelating geneem is. In plaas van om saam met sy vriende in die Verenigde

⁵⁷ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 58.

⁵⁸ Anthony Kubek: *The Red China Papers. What Americans Deserve to Know About U.S.-Chinese Relations*, p. 206.

⁵⁹ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 63.

Nasies te werk, om in die organisasie onder 'n nuwe reëling aan te bly, het die RC leierskap besluit om uit die organisasie te onttrek. Oor sy sitting in die Veiligheidsraad is die RC eenvoudig uit geskop. Vir die Taiwaneese was dit 'n bitter slag en byna oornag het sy internasionale status erg gedaal.

Die grooste implikasie vir die RC was dat hy nou nie meer as die wetlike regering van China erken is nie. Baie lande het hul diplomatieke bande met hom verbreek en eerder diplomatieke bande met Beijing aangeknoop, maar die RC het dit tog ook reggekry om met ander lande diplomatieke betrekkings aan te knoop.⁶⁰ Toe die VSA sy diplomatieke bande met die RC op Taiwan beëindig het, was die RC se internasionale posisie glad nie rooskleurig nie. 1 Januarie 1979 was inderdaad die laagtepunt van die RC se diplomatieke afname. Die VRC se internasionale aanvaarding het ten koste van die RC geskied. Die RC het hom nou in die posisie van 'n uitgeworpe staat bevind. Die twee Chinas se rolle is nou omgekeer – te danke aan die internasionale gemeenskap.⁶¹ Teen 1979 was dit duidelik dat baie lande nie meer die RC as 'n staat erken het nie. Sy status was dié van 'n eilandstaat, met ander woorde, die Kwomintang-regering is nie meer deur die Verenigde Nasies as die wettige regering van China erken nie, maar slegs as die regering van die eiland Taiwan

2. Regsimplikasies

Die stryd en debat tussen die Amerikaanse uitvoerende bestuur en die Kongres, oor die mate van outoriteit in buitelandse beleid, word baie goed toegelig toe die VSA se beleid teenoor Taiwan opgestel en geformuleer is. Vir die Carter-regering het sy besluit om diplomatieke betrekkings met die VRC aan te knoop noodwendig regsimplikasies gehad. Dit was soveel meer omdat die RC op Taiwan nie voldoende op 'n wetlike basis beskerm is nie. Carter se Omnibuswetsontwerp is nie sonder meer net aanvaar nie en die Kongres

⁶⁰ Vir meer besonderhede sien byvoorbeeld: Ralph N. Clough: *Island China*, pp. 154 – 155; Deon Geldenhuys: *Isolated States. A Comparative Analysis*, p. 128 en Immanuel C.Y. Hsü: *The Rise of Modern China*, p. 644.

⁶¹ Deon Geldenhuys: *Isolated States. A Comparative Analysis*, p. 52.

het, bywyse van die wetlike bepalings aangaande Taiwan, sy insette in *Taiwan Relations Act* laat geld.

Alreeds gedurende 1977 is daar heelwat aandag gegee aan al die moontlike implikasies wat die VSA se veranderende beleid op Taiwan sou hê.⁶² Wat regsimplikasies betref, was een van die belangrikste aspekte waaroor daar tydens dié verhore nie konsensus bereik is nie, die vraagstuk of die president eensydig die reg het om die VSA se Verdedigingsverdrag met die RC te beëindig. Aan die een kant was daar die mening dat die president wel hierdie verdrag op sy eie kan beëindig, terwyl andere, soos Senator Barry Goldwater, daarby bly hou het dat die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag formeel deur die Senaat bekragtig is, daarom moet die president, sowel as die Kongres 'n rol speel in die beëindiging daarvan.⁶³ Tydens die Kongresverhore, oor wetgewing vir Taiwan, gedurende 1978, het Goldwater en verskeie kongreslede sterk standpunt ingeneem teen president Carter se aanspraak dat hy alleen, sonder die Kongres se goedkeuring, die reg gehad het om die verdrag te beëindig.

Senator Barry Goldwater het alreeds op 29 Desember 1978 daarop gewys dat James Shen, die laaste ambassadeur van die RC, die VSA verlaat omdat president Carter op 'n onwettige wyse opgetree het. Hy het ook aangekondig dat hy regstappe gaan neem om Carter se besluit, om die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag te beëindig, te keer. Goldwater is gesteun deur 6 Senators en 8 Verteenwoordigers in die Kongres. Hulle het vir Carter en Cyrus Vance daarvan aangekla dat hulle Amerikaans Wet oortree en presedente vir die beëindiging van verdrae ignoreer, toe hulle nie die Kongres 'n geleentheid gegee het om oor die moontlike beëindiging van die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag tussen die VSA en die RC, te stem nie.⁶⁴ Goldwater het daarop gewys dat net soos die president nie alleen 'n wet kan herroep nie, kan hy ook nie 'n

⁶² Vir volledige besonderhede sien: US Congress: *Implementation of Taiwan Relations Act: Issues and Concerns. Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, February 14 and 15, 1979.*

⁶³ US Congress: *Implementation of Taiwan Relations Act: Issues and Concerns. Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, February 14 and 15, 1979*, p. xi.

⁶⁴ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 253.

verdrag, wat op sigself 'n wet is, herroep nie. Die President moet eers die Kongres, of ten minste die Senaat, vir goedkeuring vra om 'n verdrag te beëindig.⁶⁵ Die Withuis se verweer hierop was om, ingevolge die verdrag se eie bepalings, sy een-jaar vooraf kennisgewing aan te haal as gronde vir die Carter-regering se reg om die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag te beëindig. Goldwater en sy kollegas se antwoord hierop was dat die president dit nie eensydig kon doen nie en hulle het die kwessie in die hof beveg.⁶⁶ Alhoewel hulle aanvanklik suksesvol was in die federale hof in Washington, het die saak tot in die Amerikaanse Hooggeregshof geëindig, waar dit op 13 Desember 1979 afgewys is, en daarmee is die pad oopgemaak om die Gemeenskaplike Verdedigings-verdrag te beëindig.

Tydens die Kongresverhore oor wetgewing vir Taiwan is dit beklemtoon dat die Carter-regering hopeloos te laat ekonomiese leiers en regskenners geraadpleeg het, om die VSA te help om meganismes in plek te kry vir die behoud van stabiele wetlike en ekonomiese bande met Taiwan, veral ná amptelike betrekkings beëindig sou word. Nadat die menings van Amerikaanse ekonomiese leiers en regskenners tydens die Kongresverhore aangehoor is, is daar verskeie wysigings⁶⁷ in die Carter-regering se Omnibuswetsontwerp aangebring, om die VSA en Taiwan se nie-amptelike verhoudings op 'n sterk wetlike basis te plaas.

Oor die totstandkoming van die *Taiwan Relations Act* is daar al genoeg geskryf en is die uniekheid daarvan goed toegelig, maar op sigself openbaar hierdie wet heelwat politieke teenstrydighede binne Amerikaanse buitelandse politiek wat uitgelig behoort te word. Die TRA spreek spesifiek die VSA se beleid en belange teenoor Taiwan aan.

⁶⁵ James C.H. Shen: *The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally*, p. 253.

⁶⁶ Vir meer besonderhede sien: Robert G. Sutter: *The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. China Policy, 1972 – 1982*, p. 79.

⁶⁷ Vir meer besonderhede oor die Senaat en die Huis van Verteenwoordigers se belangrikste wysigings wat oorweeg en goedgekeur is sien: Robert L. Downen: *The Taiwan Pawn in the China Game. Congress to the Rescue*, pp. 65 – 67.

Na normalisering van verhoudinge is Taiwan op die internasionale arena geïsoleer en was sy status dié van 'n eilandstaat. Die Nasionalistiese regering op Taiwan het egter nog steeds daarop aangedring op heerskappy van die Chinese vasteland, en het nog steeds daarna gestrewe om China te herenig, ten spyte van die internasionale realiteit. Die TRA het sake ook ietwat vererger, want daarin verbind die VSA hom wetlik daaraan om wapens aan Taiwan te verkoop. Enige pogings om Taiwan se toekoms op 'n geweldaddige wyse te bepaal, sal as 'n bedreiging vir vrede en sekuriteit in die Wes-Stille- Oseaangebied beskou word, en dit is 'n groot besorgdheid vir die VSA. Hierdie sterk sekuriteitsverklaring van die VSA kan as 'n vervanging van die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag beskou word, want die TRA verbind die toekoms van Taiwan aan Amerikaanse sekuriteitsbelange in Oos-Asië. In hierdie opsig kan dit dus beskou word dat die VSA homself weer aan die onvoltooide Chinese Burgeroorlog verbind.

Alhoewel daar in die TRA nie na die Republiek van China verwys word nie, maar wel na die 'mense op Taiwan' en die 'regerende outoriteite op Taiwan,' is die totale omvang van die wet van so 'n aard dat Taiwan as 'n soewereine staat behandel word. In die TRA word daar voorsiening gemaak dat Amerikaanse wette met ander lande, ook vir Taiwan insluit. Daar word selfs ook voorsiening gemaak dat personeel van die Taiwanees organisasie in die VSA (die Koördineerende Raad vir Noord- Amerikaanse Aangeleenthede), se voorregte tot op die vlak van diplomate verhef is, want aan hulle word spesiale voorregte en immunitet gegee. Dit is 'n aspek wat net vir soewereine state beskore is. In hierdie opsig het die TRA dus eintlik die normaliseringsooreenkoms met die VRC geskend, want Taiwan word dan nou juis as 'n soewereine staat behandel. In die TRA is daar ook na die 'twee Chinas' beleid teruggekeer, met ander woorde, 'een China' en 'een Taiwan.' In die TRA word Taiwan nie as deel van China beskou nie. Dit het druk op Taiwan geplaas, want enersyds het die Kongres in die TRA, vir Taiwan as 'n soewereine staat beskou, terwyl die Carter-regering dit nie so gesien het nie. Nogtans het Carter op 10 April 1979 hierdie wet geteken. Deur die wetlike- en beleidsraamwerk wat deur die TRA geskep is, kan die Amerikaanse regering en die Amerikaners onafhanklike verhoudinge met beide die VRC en die Nasionalistiese regering op Taiwan hê.

In die TRA word daar ook spesifieke verwysings gemaak oor die rol van die Kongres in toekomstige verhoudinge met Taiwan. Die Kongres en die president sal ook saam besluit oor die tipes en hoeveelhede wapens wat nodig sou wees om aan Taiwan se sekuriteitsbehoefte te voldoen. Dit is 'n bewys van die toesighouer rol wat die Kongres vir hulself verseker het, juis omdat daar gevoel is dat Carter nie weer toegelaat moet word om besluite te neem wat die toekoms van Taiwan in gevaar kan stel nie. Die Kongres het dus seker gemaak dat hulle die mag het om toesig te hê in die implimentering van die TRA, met ander woorde, dat die Carter-regering getrou en ten volle die wet moet nakom. Deur die toedoen van die sterk leierskap in die Kongres is Taiwan se sekuriteitsbehoefte dus aangespreek, want die TRA dien as basis vir die VSA se beleid, wat dus help om te verseker dat Taiwan militêr opgewasse is om Amerikaanse belange daar te beskerm.

Die RC was baie bekommerd oor hul toekomstige sekuriteit, veral in die lig van die feit dat die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag op 1 Januarie 1980 beëindig sou word. Vir die RC was dit noodsaaklik dat die VSA 'n waarborg vanaf die Chinese Kommuniste moet kry dat hulle nie Taiwan sou aanval na die normalisering van diplomatieke betrekkinge nie. In 'n sekere sin is Taiwan dus eintlik weerloos gelaat. Carter het wel aangedui dat Taiwan met verdedigingswapens voorsien sou word, maar dit sou baie selektief wees. Die VSA het alreeds voor die normaliseringsaankondiging slegs beperkte hoeveelhede wapens aan Taiwan verskaf, want vanweë die eiland se posisie in die Straat van Taiwan kon hy in die toekoms die gevaar van oorlog in die gebied verhoog. In hierdie opsig kan die TRA dus as 'n plaasvervanger vir die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag beskou word – niks het eintlik verander tussen die twee bondgenote nie. Daar moet egter opgelet word, dat alhoewel die TRA nou nie ten volle soos die verdedigingsverdrag is nie, is die bewoording daarin van so 'n aard dat dit op wetlike wyse regverdiging gee vir militêre optrede indien die omstandighede dit vereis. Taiwan se belangrikheid vir die VSA word indirek in die TRA erken, want die VSA se politieke-, ekonomiese- en sekuriteitsbelange word verbind aan vrede en stabiliteit in Oos-Asië. Die VSA het deur die aanvaarding van die TRA sy brood aan beide kante gebotter, want aan die eenkant het hy sy diplomatieke bande met die RC beëindig en 'n

nuwe wetlike raamwerk opgestel wat feitlik al die vorige verhoudinge net so behou het, terwyl daar aan die ander kant ook 'n nuwe ooreenkoms met Chinese Kommuniste bereik is.

Nog 'n aspek wat ook dubbelsinnig is, is die feit dat die TRA so opgestel is dat, ten spyte van die feit dat die VSA diplomatieke bande met die VRC gevestig het, die boodskap daarin is dat die VSA eintlik nie sy jarelange verpligtinge tot die RC en sy mense staak nie. Dit is nog steeds 'n herbevestiging van die VSA se belange in die vreedsame oplossing van die Taiwan-kwessie en dat die VSA voort sal gaan om verdedigingswapens aan Taiwan te voorsien. In die TRA is dit egter onduidelikheid, want die VSA se posisie oor die verdediging van Taiwan word nie duidelik uitgespel nie. Die TRA gee slegs aan die VSA die opsie om Taiwan te beskerm. Hierdie ongespesifiseerde aksie in die TRA wat die VSA kan neem, in die Taiwan byvoorbeeld deur die VRC aangeval sou word, is so opgestel dat dit enige militêre botsing met Taiwan moet afskrik. Taiwan word dus indirek teen die VRC beskerm en in hierdie opsig kan die TRA dus ook beskou word asof dit net die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag vervang. Die TRA speel dus 'n belangrike rol in die daarstelling van die VSA se veranderde beleid teenoor die RC en vir die VSA se strategie en sekuriteitsbelange in Oos-Asië.

3. Ekonomiese Implikasies

Op ekonomiese gebied is daar in die Carter-regering se Omnibuswetsontwerp ook nie wetlik voldoende voorsiening vir toekomstige ekonomiese verhoudinge met Taiwan gemaak nie en het dit dus implikasies vir die VSA se veranderde beleid teenoor die RC ingehou. Alhoewel daar in die Omnibuswetsontwerp voorsiening vir die Amerikaanse Instituut in Taiwan en sy Taiwanees eweknie in die VSA, die Koördineerende Raad vir Noord- Amerikaanse Aangeleenthede, voorsiening gemaak word, het die Kongres se wysigings die wetlike raamwerk daarvan so omvat dat ekonomiese bande wat vóór 1 Januarie 1979 gegeld het, net so weer met die regerende outoritete op Taiwan hervat kon word.

Alreeds gedurende 1977 is daar tydens die Huis van Verteenwoordigers se Subkomitee vir Asië en Pasifiese Aangeleenthede, se verhoor oor die praktiese implikasies van normalisering van verhoudinge met die VRC, beraadslaag oor wat die moontlike ekonomiese implikasie vir die VSA, die VRC en die RC kan wees. Wat die implikasies vir die VSA en die RC betref, is die volgende belangrike kwessies uitgelig: sal Amerikaanse beleggings in Taiwan ernstig benadeel word indien die VSA sy formele bande met die RC verbreek?; sal die ekonomiese vooruitgang van die RC agteruitgaan indien die VSA sy verdedigingsverpligtinge teenoor die RC staak?; en indien laasgenoemde gebeur, sal dit die ekonomiese ontwikkeling (en as sulks die VSA se ekonomiese belange) in ander state in die streek affekteer?⁶⁸

Alvorens daar op hierdie kwessies ingegaan word is dit belangrik om eers net kortliks die ekonomiese posisie van die VRC en die RC toe te lig. Oor die ekonomiese wonderwerk van die RC is daar al genoeg oor geskryf, maar dit is belangrik om die VRC en die RC se onderskeie posisies te vergelyk om te bepaal wat vir die VSA op die spel was. Teen 1977 was die VSA se totale beleggings in Taiwan meer as \$3 biljoen. Amerikaanse handel met die VRC het daarteenoor byvoorbeeld in 1976 gedaal tot \$337 miljoen (vanaf \$922 miljoen en \$462 miljoen in 1974 en 1975 onderskeidelik). Die VRC weier ook om langtermyn krediete of belegging van buitelandse handelsvennote, insluitende die VSA, te aanvaar en het oor die algemeen enige handelskontak, tot die handelstoonstelling in Kanton, beperk. Aan die ander kant, het die RC weer konstant volle handelswisselwerking, beleggingsgeleenthede en onbeperkte steun aan wedersydse handel met die VSA aangemoedig.⁶⁹ In 1976 was die RC die VSA se 12de grootste handelsvennoot en teen 1978 was hy die VSA se 8ste grootste handelsvennoot.

⁶⁸ U.S. Congress, House of Representatives: *Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications*. Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, September 20, 21, 28, 29; October 11, and 13, 1977, p. vii en ook p. 247 – 248.

⁶⁹ U.S. Congress, House of Representatives: *Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications*. Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, September 20, 21, 28, 29; October 11, and 13, 1977, p. vii en ook p. 260.

Alhoewel nie die belangrikste nie, was ekonomiese redes een van die faktore wat tot die VSA se veranderde beleid teenoor die RC gelei het. Gekoppel daaraan was die persepsie van 'n baie groot Chinese mark vir Amerikaanse produkte, ten spyte van die ekonomiese realiteite in China. Alhoewel daar dus sedert die vroeë 1970's ekonomiese uitruiling tussen die VSA en die VRC plaasgevind het, was dit teen die einde van die sewentigerjare nie naastenby so florerend as dié met die RC op Taiwan nie. Die VRC het juis ook 'n bondgenootskap met die VSA gesoek om sy ekonomiese probleme die hoof te bied.

Tydens die Huis van Verteenwoordigers se Subkomitee vir Asië en Pasifiese Aangeleenthede, se verhore oor die praktiese implikasies van normalisering van verhoudinge met die VRC, is daar geargumenteer dat indien die VSA sy sekuriteitswaarborg aan Taiwan beëindig, dan kan dit die VSA se ekonomiese belange daar ernstig ontwrig. Indien die VRC beheer oor Taiwan kry kan hulle dalk buitelandse beleggings konfiskeer en dit kan as sulks Taiwan se eie buitelandse handel benadeel.⁷⁰ Tydens die 1977 verhoor het Marinus van Gessel, president van die Amerikaanse Kamer van Koophandel in Taipei, geargumenteer dat, indien die VSA se sekuriteitswaarborge vir Taiwan beëindig sou word, dan kan dit tot die ondermyning van internasionale sakevertroue in Taiwan se toekomstige vooruitgang lei. Dit kan ook tot 'n aansienlike terugslag vir Amerikaanse ekonomiese belange lei. Van Gessel was gekant teen normalisering van verhoudinge met die VRC en het namens sakeleiers met besigheidsbelange in Taiwan, ook daarop gewys dat, teenoor die VRC sal dit baie meer voordelig vir die VSA wees om handelsbande met Taiwan te bly hou, want na die vestiging van diplomatieke bande sal die VRC dit nie toelaat nie, en daarom is die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag sentraal vir die VSA se ekonomiese oorlewing in

⁷⁰ U.S. Congress, House of Representatives: *Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications*. Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, September 20, 21, 28, 29; October 11, and 13, 1977, p. xii.

Taiwan.⁷¹

Voorstanders van normalisering van verhoudinge met die VRC het weer geargumenteer, dat Amerikaanse handelsbelange in Taiwan nie nadelig beïnvloed sou word nie, want dit is onwaarskynlik dat die VRC beheer oor Taiwan sal kry.⁷² Indien dit wel sou gebeur, dan sal Amerikaanse ekonomiese belange nog steeds veilig wees, want VRC amptenare het herhaaldelik belowe om Amerikaanse beleggings en ander buitelandse ekonomiese belange in Taiwan te respekteer na die ‘bevryding’ van die eiland.

In 1978 was Taiwan se totale handel wêreldwyd bykans \$28 biljoen, waarvan ongeveer \$13 biljoen net uitvoerhandel was. Teen die einde van 1978 was Taiwan se handelsoorskot \$17 biljoen met \$5.7 biljoen se buitelandse handelsreserwes. Terwyl die VSA bykans \$2.4 biljoen se goedere aan Taiwan verkoop het, het die VSA \$5.2 biljoen se goedere van Taiwan gekoop en as sulks was die tekort van die VSA meer as \$2.8 biljoen.⁷³ David Kennedy, voorsitter van die VSA-Taiwan Ekonomieseraad, het ook tydens hierdie verhoor getuig dat sedert die normaliseringsaankondiging het Taiwan se effektebeurs wel ‘n daling getoon, maar dat dit teen Februarie 1979 weer herstel het. As sulks was Taiwan se ekonomiese posisie dus redelik goed en het die beëindiging van diplomatieke betrekkings nie enige noemenswaardige invloed op Taiwan se ekonomie gehad nie.

Vanaf regeringskant was daar egter ook ‘n begeerte dat ‘n werkbare beleid met Taiwan opgestel moet word. Drie dae na die normaliseringsaankondiging, het Cyrus Vance aan

⁷¹ U.S. Congress, House of Representatives: *Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications*. Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, September 20, 21, 28, 29; October 11, and 13, 1977, pp. 255 – 266.

⁷² Sien byvoorbeeld die getuienis en verklaring van Dwight H. Perkins, professor in Ekonomie aan Harvard Universiteit in: U.S. Congress, House of Representatives: *Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications*. Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, September 20, 21, 28, 29; October 11, and 13, 1977, pp. 282 - 290.

⁷³ Leonard Unger se getuienis in: U.S. Congress, Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings, February 7 and 8, 1979*, p. 54.

David Kennedy dit duidelik gestel dat die VSA se nuwe Chinese-beleid nie net ontwerp moet word om bloot net ekonomiese verhoudinge met Taiwan te wil hê nie, maar dat dit voorsiening moet maak dat dié ekonomiese verhoudinge aansienlik uitgebrei moet word. Die Departement van Buitelandse Sake het ook duidelik uitgespel dat hulle gretig is dat 'n wetlike raamwerk geskep moet word sodat dit die groei in besigheid tussen die VSA en Taiwan kan bevorder.⁷⁴ Kennedy, as verteenwoordigend van Amerikaanse Sake leiers met groot handelsbelange in Taiwan, wou dus nie hê dat daar enige onderbreking in die VSA en Taiwan se handelsverhoudinge moet geskied nie. Kennedy se mening was ook dat die Omnibuswetsontwerp nie voorsiening vir Taiwan se sekuriteit maak nie en dat sakemanne nie daar sal wil belê indien hulle bekommerd oor die sekuriteit van Taiwan is nie.

Wanneer daar dus tussen die ekonomiese voordele vir die VSA, tussen die VRC en die RC, vergelyk word, is dit duidelik dat die RC baie verder gevorderd as die VRC is. Daarby was die VSA se handelsbelange in Taiwan baie groot. Dit sou dus net tot voordeel vir die VSA wees indien hy Taiwan beskerm. Die enigste ekonomiese voordeel vir die VSA, indien hy dus sy diplomatieke betrekkinge met die VRC sou vestig, is dat dit moontlik tot 'n toename in handel tussen die twee lande kon lei. Wat die VSA ookal sou doen, sou dus noodwendig ekonomiese implikasies lei – vir homself én vir Taiwan.

Die VSA kon dus nie toelaat dat sy ekonomiese bande met Taiwan tot 'n einde kom nie en is dit ook so vervat in die Omnibuswetsontwerp, behalwe vir die feit dat dit nie op 'n wetlike basis was nie. Daar was dus te veel op die spel, veral op ekonomiese gebied, wat die VSA genoop het om sy bande met Taiwan op 'n wetlike grondslag te plaas en in die TRA is daar hieraan voldoen. Die VSA se veranderde beleid het inderdaad implikasie vir die RC op Taiwan gehad, maar op ekonomiese gebied was die impak daarvan nie so groot nie. Die rede hiervoor is dat sedert die VSA en die RC bondgenote geword het, is Amerikaanse hulp voorsien en kon Taiwan inderdaad floreer. Met die vestiging van diplomatieke bande met die VRC het dit ekonomiese implikasies vir Taiwan tot gevolg

⁷⁴ Getuigenis van David Kennedy in :U.S. Congress, Committee on Foreign Affairs: *Taiwan Legislation. Hearings, February 7 and 8, 1979*, p. 73.

gehad, maar slegs omdat volgens regsaspekte nie met Taiwan onderhandel kon word nie. Tydens die Kongresverhore oor wetgewing vir Taiwan is hierdie leemte gevul, want dit sou juis vir Amerikaanse sakemanne en nywerhede voordelig wees om nog steeds handelsbande met Taiwan te hê, al was dit op 'n nie-amptelike basis. Amerikaanse handelsbelange in Taiwan was op 'n gesonde grondslag en moes beskerm word. Al het die VSA sy diplomatieke betrekkinge met die RC beëindig, was dit vir die Carter-regering én vir die Kongres van kardinale belang dat Amerikaanse handelsbelange in Taiwan deur die TRA op 'n wetlike basis behoue moet bly.

Nadat die VSA (die Carter-regering) diplomatieke betrekkinge met die VRC gevestig het en die diplomatieke betrekkinge met die RC beëindig is, staan die volgende implikasies dus sentraal in die VSA se veranderde Chinese-beleid: die Chinese Volksrepubliek word deur die VSA erken; die Carter-regering erken dat daar net een China is en dat Taiwan deel is van China, maar in die TRA beskou die Kongres vir Taiwan as 'n soewereine staat; die VSA erken die VRC as die enigste wettige regering van China, maar hy het nog steeds verhoudinge met Taiwan, alhoewel dit, soos in die TRA uiteengesit, nie-amptelik is; die VSA ondersteun die gedagte van 'n vreedsame skikking van die Taiwan-kwessie en is bereid om enige ooreenkoms te aanvaar wat vir Taiwan en vir die VRC aanvaarbaar is, maar dit moet nie op 'n gewelddadige wyse plaasvind nie; die VSA sal egter nie druk op Taiwan plaas om 'n ooreenkoms te bereik nie; en alhoewel die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag met Taiwan beëindig is word die VSA wetlik verplig deur die bepalinge van die TRA om verdedigingswapens aan Taiwan te verkoop en die Kongres saam met die president moet hieroor besluit.

In die formulering van die VSA se beleid vir Taiwan is dit duidelik dat die wrywing tussen die Carter-regering en die Kongres, rondom die verskillende doelwitte in die wetgewing vir Taiwan gesentreer het. Die Carter-regering het sy beleid teenoor Taiwan binne die raamwerk van 'n breër en meer strategiese perspektief van die VSA se verhouding met die VRC geplaas. Daarom was dit vir die Carter-regering belangrik om diplomatieke betrekkinge met die VRC te vestig en derhalwe is die VSA se beleid teenoor Taiwan binne die raamwerk van normalisering van verhoudinge geplaas. Dit

word duidelik weerspieël in die Carter-regering se Omnibuswetsontwerp. Vir die Kongres weer was daar meer 'n besorgdheid oor die toekoms van Taiwan en deur hul toedoen is hierdie kwessie duidelik in die TRA opgeneem.

Die Carter-regering se besluit om diplomatieke betrekkinge met die VRC te vestig is deur die Kongres aanvaar, maar in die TRA het hulle egter die noodsaaklikheid van 'n gesonde en wetlike basis vir Taiwan se toekomstige verhoudinge met die VSA beklemtoon. Sodoende is die VSA verplig om positiewe stappe te neem vir die sekuriteit en ander ekonomiese belange van sy voormalige bondgenoot te neem. Daarmee saam is die VSA se geo-politieke belange in Oos-Asië ook aangespreek.

In 'n sekere sin kan die RC op Taiwan as die verontregte party beskou word oor die Carter-regering se besluit om hom nie meer as die wettige regering van China te beskou nie, maar baie Amerikaners en in die Kongres is daar gevoel dat Taiwan nie in die steek gelaat moes word nie. Dit kan as een van die grootste terugslae vir die Carter-regering se beleidsverandering beskou word, want in die Kongres het beide liberales en konserwatiewes gevoel dat daar in die TRA voldoende wetgewing moet wees om Taiwan se toekoms te verseker en dat dit op 'n vreedsame wyse moet geskied. Carter se hoop dat sy besluit, om diplomatieke bande met die VRC te vestig, met groot toejuiging en aanvaarding besing sou word, het egter die teenoorgestelde uitwerking gehad, juis omdat sy Omnibuswetsontwerp nie voldoende beskerming vir sy voormalige bondgenoot gemaak het nie en ook omdat Amerikaanse ekonomiese belange in Taiwan nie op 'n wetlike basis beskerm is nie.

HOOFSTUK 5

EVALUEERING

Sedert die Tweede Wêreldoorlog het Chinee-Amerikaanse verhoudinge verskeie veranderings ondergaan. Binne die konteks van die Koue Oorlog is die VSA se Chinese-beleid aangepas en verander om die na-oorlogse omstandighede die hoof te bied, veral in hul strewe om die uitbreiding van Kommunisme te bekamp. Die VSA se veranderende Chinese-beleid staan dus direk in verband met sy stryd teen die uitbreiding van Kommunisme. China het 'n front in die Koue Oorlog tussen die VSA en die Sowjet-Unie geword.

China se betrokkenheid by die ontwikkelende Koue Oorlog, ná 1945, staan direk in verband met die stryd tussen Tsjiang Kaitsjek en Mao Zedong om beheer oor die Chinese vasteland te kry. Die Kommunistiese oorwinning tydens die Chinese Burgeroorlog in 1949, het die hele wêreld geskud, want dit sou definitief die magsbalans in Oos-Asië verander. Dit het sekerlik die anti-imperialistiese magte in Asië versterk en daarby was dit ook 'n groot slag vir die Amerikaanse prestige. Die VSA het so baie steun aan Tsjiang se Nasionalistiese regering gegee, maar moes egter toesien hoe hy verslaan word en hoe groot hoeveelhede Amerikaanse wapens, wat aan die Kwomintang magte voorsien is, in Kommunistiese hande val. Toe die Nasionaliste onder leiding van Tsjiang Kaitsjek na Taiwan gevlug het, het die VSA vir eers sake goed dopgehou. Die VSA was besluiteloos en het nie die Kommunistiese bewind in China erken nie, maar het hom ook nie onmiddellik aan die kant van die RC op Taiwan geskaar nie en derhalwe word daarna as 'n beleid van weifelende neutraliteit verwys. 'n Witskrif oor die Nasionaliste se nederlaag gedurende die Chinese Burgeroorlog is opgestel, waarin die Amerikaanse regering hom van alle blaam onthef het en het hoofsaaklik die skuld op die Nasionalistiese regering se korruptheid en onbeholpenheid geplaas, omdat China kwansuis 'verloor' is.

Met die uitbreek van die Koreaanse Oorlog is daar op 'n daadwerklike Chinese-beleid besluit. President Harry S. Truman het die VSA se Sewende Vloot beveel om Taiwan

teen 'n aanval van die Chinese Kommuniste te beskerm. Truman het die indruk probeer skep dat die neutralisering van die Straat van Taiwan daarop gerig is om die Nasionaliste en die Kommuniste daarvan te weerhou om met mekaar te bots, maar in werklikheid was dit baie duidelik dat dit bedoel was om die VRC te stuit, want Taiwan kon dalk ook in Kommunistiese hande val. Die intense vyandigheid tussen die VSA en die VRC is dus met die uitbreek van die Koreaanse Oorlog in 'n militêre konflik omgeskakel, juis vanweë die feit dat die VSA China 'verloor' het teen die Kommuniste, en nou in Korea teen die 'spook van China' baklei het.

Die VSA het hierna begin om aan Taiwan aansienlike ekonomiese en militêre hulp te verskaf. Ten einde die verspreiding van Kommunisme vas te pen, is Taiwan mettertyd deel van die VSA se sekuriteitsnetwerk in die Verre-Ooste gemaak. As sulks staan die Gemeenskaplike Verdedigingsverdrag van 1954 tussen die VSA en die RC op Taiwan sentraal in die VSA se vaspenningsbeleid in Oos-Asië. Sodoende is die eiland in die Koue Oorlog betrek, want dit is ook as militêre basis vir Amerikaanse magte gebruik en sy strategiese ligging was baie belangrik vir die VSA. In 'n sekere sin is die Trumanleer dus ook op Taiwan toegepas, want Amerikaanse hulp aan die Nasionalistiese regering was juis daarop gemik om die Chinese Kommuniste daarvan te weerhou om die eiland aan te val en moontlik oor te neem. Na die Kommuniste se oorname in China en die uitbreek van die Koreaanse Oorlog het die VSA sy sekuriteitsnetwerk in Oos-Asië al wyer om China gespan.

Die stryd tussen die RC en die VRC, oor wie die regmatige regering van China was, het sedert 1949 in alle erns begin, terwyl beide regerings hulle op die hereniging van China toegespits het. Beide is deur die twee supermoonthede in hierdie strewe ondersteun: die VSA aan die kant van die RC op Taiwan en die Sowjet-Unie aan die kant van die VRC. Vir baie jare het die VSA dit reggekry om die VRC uit die Verenigde Nasies te hou, terwyl die RC se lidmaatskap gedurig ondersteun is. Die internasionale gemeenskap het ook die RC in hierdie verband gesteun.

Internasionale omstandighede het egter verander en die RC se standpunt, dat hy die Chinese vasteland verteenwoordig, het nie meer baie groot aanklank onder die internasionale gemeenskap gevind nie. Ten spyte van die feit dat die VSA sy bondgenoot was, het die RC veral in 1971 en in 1979 groot diplomatieke terugslae beleef. In Oktober 1971 was hy nie meer lid van die Verenigde Nasies nie en in September 1972 het Japan, die RC se belangrikste bondgenoot in Asië, sy diplomatieke bande beëindig en die VRC erken. Japan het wel nog nie-amptelike verhoudinge met die RC gehandhaaf, maar baie ander lande het alle bande met die RC beëindig. Op die internasionale arena is die RC al hoe meer geïsoleer en teen die einde van 1978 het die VSA ook aangekondig dat hy sy diplomatieke betrekkinge met die RC gaan beëindig. Alhoewel die VSA se rol oorheersend in hierdie bondgenootskap was, was die RC nou sonder sy grootste bondgenoot.

Ten spyte van hierdie groot diplomatieke terugslae het die RC sedert 1972 tog wel pogings aangewend om sy internasionale posisie te verbeter en sy isolasie te verbreek. So is daar byvoorbeeld groot diplomatieke pogings aangewend om ekonomiese, tegniese, kulturele en opvoedkundige bande met ander lande te vestig, ongeag hul amptelike verhoudinge met die VRC. Binnelands het president Tsjiang Tsjiang-kuo ook daadwerklike pogings aangewend om verteenwoordigende regering in plek te kry. Die Nasionalistiese regering onder leiding van Tsjiang Kaitsjek was egter outoritêr en alreeds in 1948, tydens die Chinese Burgeroorlog, is krygswet afgekondig, wat ook op Taiwan toegepas is. Vir baie jare is geen algemene verkiesings gehou nie, want dit sou glo eers plaasvind wanneer die Nasionalistiese regering weer oor die hele China regeer. Dit was gekoppel aan die jarelange strewe om China te herenig, want Taiwan is as deel van China, deur beide die Nasionaliste en die Kommuniste beskou. Vanweë sy internasionale isolasie wou die RC dus aan die VSA wys dat hy op ekonomiese en morele gebied, baie verder gevorderd as die VRC is, maar die VSA het nog steeds hul bondgenootskap verbreek.

Gedurende die vroeë jare van die Koue Oorlog het die VSA en die Sowjet-Unie by verskeie geleenthede tot op die rand van oorlog gekom, maar net so het hierdie spanning

ook by tye verminder. Daar is verskeie redes hiervoor, maar hoofsaaklik was dit die geweldige groot ekonomiese las, veral die wapenwedloop, wat die Koue oorlog op beide supermoondhede geplaas het, wat tot ontspanning (détente) tussen die twee gelei het. Dit is ook opmerklik dat détente gedurende die tydperk 1969 – 1979 plaasgevind het, toe die VSA se mag aan die daal was en internasionale realiteite die VSA genoop het om sy buitelandse beleid weer in oënskou te neem.

Détente verteenwoordig gedeeltelik 'n poging deur president Nixon om die VSA se buitelandse beleid te herstruktureer in lyn met veranderinge in die wêreld. Die krisisse van die 1950's oor Korea, Taiwan en die Viëtnamoorlog van die 1960's verteenwoordig almal brandpunte in die konflik tussen die VSA en die Sowjet-Unie. Teen die einde van die 1960's het die VSA ook die VRC as meer fanaties en gevaarliker as die Sowjet-Unie beskou en moes daar eerder gekyk word om die VRC aan sy kant te kry teen die Sowjet-Unie. Hierdie standpunt word goed onderlê, veral as daar byvoorbeeld gekyk word na die feit dat die VRC gereeld gedreig het om Taiwan en die omliggende kuseilande aan te val en wat wel in 1954 en 1958 in Matsu en Quemoy gebeur het. Dit het die spanning tussen die VSA en die VRC verhoog en die VSA was ook verplig om meer steun aan die RC te gee. Taiwan het al die voordele van hierdie konflik geniet en daarom word hierna as die wittebrood-tydperk van verhoudinge tussen die VSA en die RC verwys. Gedurende die vyftiger en vroeë sestigjarige was daar dus geen aanduidings dat verhoudinge tussen die VSA en die VRC sou verander nie.

Gedurende die 1950's en 1960's was Amerikaanse belangstelling in Taiwan hoofsaaklik op sekuriteitsbehoefte gebaseer, want die eiland is as militêre basis gebruik om die VRC se uitbreiding van Kommunisme vas te pen. Gedurende die 1960's het die Chinees-Russiese bondgenootskap egter in 'n Chinees-Russiese geskil ontaard. Die VSA se beskouing van die VRC was dus dat hy gevaarliker as die Sowjet-Unie is en die VSA het nou hierdie geskil uitgebuit deur toenadering tot die VRC te soek ten einde hom as wig teen die Sowjet-Unie te gebruik. Verskeie faktore, soos die Chinees-Russiese geskil, die VSA se sekuriteitsbehoefte en Taiwan se strategiese belangrikheid, die Viëtnamoorlog, binnelandse druk om sy Chinese-beleid te verander en ekonomiese redes, het die VSA genoop om sy Chinese-beleid te verander. Die VRC was ontvanklik vir die VSA se

toenadering en het dit verwelkom, want dit het die einde van die VSA se vaspenning beteken en die VRC hoef dus nie meer so bekommerd te wees oor die Amerikaanse magte wat in Asië gestasioneer was nie. Die toenadering van die VSA het ook aan die VRC die geleentheid geskep om op handelsgebied, toegang tot Amerikaanse en Westerse kommoditeite, beleggings en tegnologie te kry, wat hy broodnodig gehad het om sy eie ekonomiese toestande te verbeter. Die VRC sou ook voordeel kon geniet uit kulturele en opvoedkundige uitruiling met die VSA en toerisme sou ook aangewakker kon word deur die VSA se verslapping op reisbeperkings vir Amerikaners na China. Hierdie veranderende Chinese-beleid van die VSA het ook die VRC se internasionale aansien verhoog en kon hy nou die VSA as wig teen die Sowjet-Unie gebruik. Die VRC het dit ook as 'n geleentheid gesien om Taiwan onder sy beheer te kry en as sulks die onvoltooide Chinese Burgeroorlog af te sluit.

Die VSA se sekuriteitsbelange in Taiwan is egter op die spel geplaas, want die VRC is juis ook deur die VSA as 'n belangrike hulp teen die Sowjet-Unie beskou, eerder as 'n vyand wat hy in die Straat van Taiwan moet beveg. China is baie groter en meer belangrik as Amerikaanse strategiese belange in Taiwan, want China kon nou deur die VSA gebruik word om Sowjet-uitbreiding in Oos-Asië te stuit, Amerikaanse strategiese belange in die gebied te beskerm en die Sowjet-Unie se militêre bedrywighede en militêre magte daar vas te pen.

Vir die Sowjet-Unie was dit 'n duidelike teken dat verhoudinge tussen sy twee vyande besig is om nader aan mekaar te beweeg en as sulks was dit 'n bedreiging vir hom, veral in die lig van die feit dat die kloof wat tussen hom en die VRC sedert 1969 ontstaan het, nou nog groter geword het. In hierdie opsig het die VSA se veranderende Chinese-beleid tot onstabiliteit in Oos-Asië bygedra, want die toenadering tussen die VSA en die VRC het glad nie die Sowjet-Unie aangestaan nie. Nixon het geglo dat verbeterde verhoudinge met die VRC die VSA sou help om Sowjet-uitbreiding te stuit. Net so het Ford en Carter ook verbeterde verhoudinge met die VRC gebruik om die VSA in 'n gunstige posisie in die driehoekige verhouding tussen die VSA, VRC en die Sowjet-Unie te plaas. Vir die tydperk 1969 – 1979 het die Amerikaanse regering se toenadering tot die VRC ook daarop berus om die toestande in Asië te stabiliseer en 'n magsbalans in die gebied te

verseker wat gunstig vir die VSA en sy bondgenote is. In hierdie opsig is Taiwan se strategiese waarde nie meer so belangrik geag nie, maar daar is tog probeer om 'n vreedsame en voorspoedige toekoms vir die eiland te verseker en om voordelige ekonomiese, kulturele en ander bande met Taiwan te hê.

Die VSA se veranderende beleid teenoor die RC op Taiwan was egter nie so eenvoudig nie, want die VSA se toenadering tot die VRC het gepaard gegaan met ernstige verskille onder Amerikaanse politieke leiers en die regering oor die VSA se Chinese-beleid. Die groot rolspelers was die presidente, hul ministers van buitelandse sake en veiligheidsraadgewers. Teenoor hulle was daar altyd die Chinese drukgroep wie hard baklei het vir die behoud van Amerikaanse steun en bondgenootskap met die Nasionalistiese regering op Taiwan. Dan was daar ook die druk vanaf die Amerikaanse weermag en die Departement van Verdediging, wat die VSA se internasionale posisie in terme van sy sekuriteitsbehoefes beskou het en as sulks die VSA se Chinese-beleid in terme van sekuriteit in Oos-Asië benader het. Die RC en Taiwan se strategiese waarde is altyd aan die VSA se sekuriteitsbehoefes gekoppel, maar omdat daar geglo is dat die VRC nie Taiwan sou aanval nie en dat die Chinese self die kwessie oor Taiwan moet oplos, het die VSA nie meer vir Taiwan as 'n strategiese bate beskou nie.

Amerikaanse binnelandse politiek en Nixon se begrip van die VSA se sekuriteitsbelange, tesame met sy siening van wêreldaangeleenthede, het hom genoop om 'n verandering in die VSA se Chinese-beleid te maak. Geen ander buitelandse kwessie sedert die Tweede Wêreldoorlog, het egter so verstrengel geraak in Amerikaanse binnelandse politiek as die VSA se veranderende beleid teenoor die RC op Taiwan nie. Nixon en Ford het toenadering tot die VRC met groot omsigtigheid benader en het oor die algemeen probeer om nie die binnelandse politieke debat en geskil oor die VSA se Chinese-beleid nog verder te laat opvlam nie. Carter se benadering was egter die teenoorgestelde en hy het gedurig die VSA se verhouding met die VRC voorwaarts gedruk. Alles is in die geheim en sonder raadpleging met die Kongres gedoen. Dit het tot groot weerstand deur die Amerikaanse Kongres en politieke leiers gelei. Die Carter-regering het verbeterde verhoudinge met die VRC as 'n belangrike faktor binne die raamwerk van die VSA se streeks- en internasionale mag beskou, want dit kon die VSA

en sy bondgenote help om die uitbreidende invloed en wêreldmag van die Sowjet-Unie te stuit. Brezhnev het egter duidelik sy ontevredenheid oor die moontlike normalisering van verhoudinge tussen die VSA en die VRC uitgespreek veral oor die feit dat die VSA en die VRC gekant is teen enige mag wat heerskappy in Asië en elders soek. Daarmee het Brezhnev indirek na die Sowjet-Unie verwys en Carter se poging om 'n ooreenkoms oor wapenbeperkings (SALT II) met die Sowjet-Unie te bereik, het op die vooraand van normalisering van verhoudinge met die VRC misluk, want die Sowjet-Unie het nie die ooreenkoms geteken nie. Carter het dus nie veel vermag nie en sy poging om détente met die Sowjet-Unie te bevorder het misluk.

Wat die Viëtnamoorlog betref, het die VSA se betrokkenheid in Suid-Viëtnam berus op die veronderstelling dat dit in die belang van die Viëtnamese is om hulle te help in hul stryd teen Kommunisme. Alhoewel die VSA se bedoeling nooit kolonialisties was nie, maar eerder om demokrasie as teenvoeter vir Kommunisme in Suid-Viëtnam te vestig, het hy mettertyd al hoe dieper in die konflik betrokke geraak en moes daar 'n uitweg gesoek word om met eer uit Viëtnam te onttrek. Die VSA se internasionale aansien was op die spel en Nixon het toenadering tot die VRC ook gebruik om die VSA uit die konflik los te maak. Die Sowjet-Unie het baie gebaat deur die Viëtnamoorlog, want Amerikaanse magte was in die konflik vasgevang, terwyl die oorlog ook 'n groot finansiële las was en die VSA kon dus nie die Sowjet-indringing in ander gebiede keer nie. Die oorlog het ook verhoudinge tussen die VSA en die VRC laat versleg en vir die Sowjet-Unie was dit gunstig, veral in die lig van die feit dat hulle in 'n konflik met die VRC betrokke was. In die internasionale magspel en om as leier vir wêreldaangeleenthede beskou te word, tussen die VSA en die Sowjet-Unie, is die Viëtnamoorlog verteenwoordigend van inmenging in 'n land se interne dispute, maar sonder sukses en nou moet daar planne beraam word om nie punte en aansien teenoor jou bondgenote in die magspel te verloor nie, want jou bondgenote kan jou dalk daarvoor verkwalik.

Op ekonomiese gebied is die VSA se veranderende Chinese-beleid niks anders as 'n skerm waaragter Amerikaanse besighede se belange hul beheer en invloed in China wou versprei en terselfdertyd in Taiwan wou behou nie. Deurentyd het dit geblyk asof

Amerikaanse ekonomiese belange ondergeskik is aan politieke en militêre belange in Taiwan. Amerikaanse ekonomiese belangstelling in China het berus op die veronderstelling van 'n groot mark vir Amerikaanse produkte in China. Nadat Carter die normaliseringsaankondiging gemaak het en dit beteken het dat alle bande met die RC op Taiwan verbreek moet word, was Amerikaanse sakemanne met groot ekonomiese belange in Taiwan nie tevrede nie. Gedurende die Kongresverhore oor wetgewing vir Taiwan is president Carter skerp gekritiseer oor sy onbekwame buitelandse beleid, want daar is nie voldoende voorsiening gemaak vir toekomstige bande en omdat Taiwan nie voldoende beskerm is nie. In die TRA is daar toe voorsiening gemaak dat die VSA en die regerende owerhede op Taiwan nog steeds nie-amptelike verhoudinge sou hê.

Die impak wat die TRA dus het, is om alle wetlike aspekte wat die VSA met 'n soewereine land moet het, in plek te hê. Vir die doel van Amerikaanse huishoudelike wetgewing met betrekking tot handel en kulturele aangeleenthede word Taiwan dus as 'n onafhanklike soewereine staat beskou. Dit was juis om Amerikaanse handelsbelange op Taiwan te beskerm, maar terselfdertyd is die VSA se sekuriteitsbelange ook in die TRA aangespreek en het dit daarop neergekom dat die VSA Taiwan teen die VRC sal beskerm. In geheel gesien is die TRA 'n kompromis tussen die Amerikaanse Kongres en die regering. Die dubbelsinnigheid van die VSA se Chinese-beleid word dus baie duidelik in die TRA openbaar, want daarin erken die VSA dat hy nog steeds sekuriteitsbelange in Taiwan het en dat daar vrede en stabiliteit in die Wes-Stille-Oseaangebied moet wees. Ekonomiese redes en sekuriteitsbelange het dus veroorsaak dat die VSA homself dus net eenvoudig nie heeltemal van Taiwan kan los maak nie.

Die VSA se beleid teenoor die Republiek van China vanaf 1949 tot 1979 het dus gewissel vanaf 'n weifeling om die Nasionalistiese regering te erken, tot aktiewe ondersteuning en daarna tot nie-erkenning in 1979, alhoewel nie-amptelike verhoudinge met Taiwan nog steeds sou voortgaan. In hierdie veranderende beleid het Amerikaanse binnelandse politiek die deurslaggewende rol gespeel, want voorstanders van normalisering van verhoudinge met die VRC en ondersteuners van betrekkinge met die RC op Taiwan, het die VSA se Chinese-beleid in 'n internasionale, politieke, ekonomiese en strategiese raamwerk geplaas. Beide kante wou tevredenheid hê vir hul politieke oogmerke en

derhalwe is die Taiwan-kwessie nie opgelos nie. Taiwan bly dus nog steeds die mees sensitiewe en komplekse kwessie in Chinees-Amerikaanse verhoudinge. Beijing het ook nog nie die gebruik van geweld afgesweer indien Taiwan sy onafhanklikheid van China sou verklaar nie.

BIBLIOGRAFIE

SEKONDÊRE BRONNE

- Alexander, Bevin: **The Strange Connection. U.S. Intervention in China, 1944 – 1972**, Greenwood Press, Westport, 1972.
- Bachrack, Stanley D: **The Committee of One Million. “China Lobby” Politics, 1953 – 1971**, Columbia University Press, New York, 1976.
- Barnett, A Doak: **A New U.S. Policy Toward China**, The Brookings Institution, Washington D.C., 1971.
- Barnett, A Doak & Reischauer, Edwin, (reds): **The United States and China. The Next Decade**, Praeger Publishers, New York, 1970.
- Buss, Claude A: **China. The People’s Republic of China and Richard Nixon**, W H Freeman and Company, San Francisco, 1972. (Herdruk 1974)
- Carter, Jimmy: **Keeping Faith. Memoirs of a President**, Bantam Books, New York, 1982.
- Chang, King-Yuh (red.): **ROC-US Relations Under the Taiwan Relations Act: Practice and Prospects**, Institute of International Relations, Taipei (Taiwan), 1988.
- Chiang, Wego W K: **The Strategic Significance of Taiwan in the Global Strategic Picture**, World Anti-Communist League, China Chapter Asian People’s Anti-Communist League, Taipei (Taiwan), November 1978.
- Chien, Hou Tsung: **U.S. Policy Toward China, 1912 to Present Emphasizing Bureaucratic Level Analysis, Particularly Since 1936, of Both Nationalist and Communist Movements**, Ph.D, Northern Arizona University, 1985.
- Ching-Yao, Yin: **Chinese Communist Foreign Policy and Trends**, World Anti-Communist League, Taipei, (Taiwan), 1977.

- Ching-Yao, Yin: **An Analysis of the Questions of Seeking “Normalization of Relations” with the Chinese Communists by the United States**, World Anti-Communist League, China Chapter Asian People’s Anti-Communist League, Taipei, (Taiwan), 1977.
- Chin-yao, Yen: **Communist China’s Policy Towards Southeast Asia**, World Anti-Communist League, China Chapter, Asian People’s Anti-Communist League, Taipei (Taiwan), 1976.
- Chiou, C.L: **Democratizing Oriental Despotism**, St. Martin’s Press, New York, 1995.
- Chung, Kuan: **A Review of the U.S. China Policy (1949-1971)**, World Anti-Communist League, China Chapter, Asian People’s Anti-Communist League, Republic of China, Taipei (Taiwan), 1971.
- Clough, Ralph N: **Island China**, Harvard University Press, Cambridge, 1978.
- Cohen, Warren I: **America’s Response to China. An Interpretative History of Sino-American Relations**, John Wiley & Sons, New York, 1971 en 1980. (Tweede Uitgawe)
- Cooke, David N: **Taiwan Island China**, Dodd, Mead & Company, New York, 1975.
- Dai, Shen-Yu (red.): **The Two Chinese Political Systems and Security in the Western Pacific**, Asia and World Institute, Taipei (Taiwan), 1984.
- Davidson, James W: **The Island of Formosa Past and Present**, Macmillan, London, 1903.
- Dougherty, James E & Pfaltzgraff, Robert L: **American Foreign Policy FDR to Reagan**, Harper & Row, New York, 1986.
- Downen, Robert L: **The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue**, The Center for Strategic and International Studies, Georgetown University, Washington D.C., 1979.
- Ford, Gerald R: **A Time to Heal**, Berkley Books, New York, 1980.
- Furuya, Keiji: **Chiang Kai-shek. His Life and Times**, St. Johns University, New York, 1981.

- Geldenhuys, Deon: **Isolated States, A Comparative Analysis**, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1990.
- Goddard, W G: **Formosa, A Study in Chinese History**, Macmillan, London, 1966.
- Goncharow Sergei N, Lewis, John W & Litai Xue: **Uncertain Partners. Stalin, Mao and the Korean War**, Stanford University Press, Stanford, California, 1993.
- Griffith, William E: **Cold War and Coexistence. Russia, China and the United States**, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1971.
- Harris, S & Cotton, J (reds): **The end of the Cold War in Northeast Asia**, Longman, London, 1991.
- Hsiung, James C (red.): **Contemporary Republic of China, The Taiwan Experience 1950 – 1980**, The American Association for Chinese Studies, New York, 1983.(Tweede uitgawe)
- Hsü, Immanuel CY: **The Rise of Modern China**, Oxford University Press, New York, 1995. (Vyfde uitgawe)
- Hunter, R & Davis, F: **The “New” Red China Lobby**, Constructive Action, Whittier, California, 1966. (Hersiene sagteband uitgawe. Eerste gepubliseer in 1963 as: The Red China Lobby)
- Kennedy, John F: **To Turn the Tide**, Harper & Row Publishers, New York, 1962.
- Kubek, Anthony: **How the Far East was Lost. American Policy and the Creation of Communist China, 1941-1949**, Intercontex Publishers, London, 1971.
- Kubek, Anthony: **Modernizing China. A Comparative Analysis of the Two Chinas**, Regenery Gateway, Washington, D.C., 1987.
- Kubek, Anthony: **The Red China Papers. What Americans Deserve to Know About U.S.-Chinese Relations**, Arlington House Publishers, New Rochelle, New York, 1975.
- Kuo, Shirley W Y (*e.a.*): **The Taiwan Success Story: Rapid Growth with Improved Distribution in the Republic of China, 1952 – 1979**, Westview Press, Boulder Colorado, 1981.

- Kwak, Tae-Hwan: **United States-Korean Relations: A Core Interest Analysis Prior to U.S. Intervention in the Korean War**, Ph.D. Claremont Graduate School, California, 1969.
- Lafeber, Walter: **America, Russia and the Cold War 1945 – 1990**, Mc Graw-Hill, New York, 1991. (Sesde uitgawe)
- Larney, T: **Grondslae van die Buitelandse Beleid van die Sjinese Volksrepubliek**, MA-verhandeling ,Potchefstroom Universiteit vir Christelike Hoër Onderwys, Januarie 1978.
- Lasater, Martin L: **The Taiwan Issue in Sino-American Relations**, Westview Press, Boulder, Colorado, 1984.
- Lee, David T: **Congress versus President on Foreign Policy: A Case study of Taiwan Relations Act**, Ph.D , University of Virginia, 1987.
- Li, Victor, H (red.): **The Future of Taiwan. A Difference of Opinion**, M E Sharpe, White Plains, New York, 1980.
- Litwak, Robert S: **Détente and the Nixon Doctrine. American Foreign Policy and the Pursuit of Stability, 1969-1976**, Cambridge University Press, New York, 1984.
- Lowe, Peter: **The Origins of the Korean War**, Longman, New York, 1994.
- Lumley, F A: **The Republic of China Under Chiang Kai-Shek**, Barrie & Jenkins, London, 1976.
- MacFarquhar, R: **Sino-American Relations, 1949 – 1971**, David & Charles Limited, Newton Abbot, 1972.
- Marsh, Robert: **The Great Transformation: Social Change in Taipei, Taiwan Since the 1960s**, M E Sharpe, Armonk, New York, 1996.
- Meng-Hsuan, Yao: **The Change of Chinese Communist Foreign Policy (1949-1979)**, World Anti Communist League, China Chapter, Asian People's Anti-Communist League, Taipei (Taiwan) 1980.
- Myers, Ramon H (red.): **Two Chinese States U.S. Foreign Policy and Interests**, Hoover Institution Press, Stanford California, 1978.

- Myers, Ramon H (red.): **A Unique Relationship. The United States and the Republic of China Under the Taiwan Relations Act**, Hoover Institution Press, Stanford California, 1979.
- Paterson, Thomas G & Merrill, Dennis (reds): **Major problems in American Foreign Relations. Volume II : Since 1914**, D C Heath & Company, Lexington (MA), 1995.
- Ravenholt, Albert.: **Water, Power and People on Taiwan**, East Asia Series, Vol.XXI No 1, 1974.
- Reid, Daniel P: **Taiwan**, A P A Productions, Hong Kong, 1984.
- Riggs, Fred W: **Formosa Under Chinese Nationalist Rule**, Octagon Books, New York, 1952. (Herdruk 1972)
- Rubenstein, Murray M (red.): **The Other Taiwan. 1945 to the Present**, M E Sharpe, Armonk, New York, 1994.
- Schaller, Michael: **The United States and China in the Twentieth Century**, Oxford University Press, Oxford, New York, 1979.
- Segal, Gerald (red.): **The China Factor. Peking and the Superpowers**, Croom Helm, London, 1982.
- Shen, James C H: **The U.S. & Free China. How the U.S. Sold Out Its Ally**, Acropolis Books, Washington D.C., 1983.
- Stone, I F: **The Hidden History of the Korean War**, Turnstile Press, London, 1952.
- Sutter, Robert G: **China-Watch. Toward Sino-American Reconciliation**, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, 1978.
- Sutter, Robert G: **The China Quandry: Domestic Determinants of U.S. Policy, 1972 - 1982**, Westview Press, Boulder, Colorado, 1983.
- Sutter, Robert G: **Taiwan Entering the 21st Century**, University Press of America, New York, 1988.
- Tien, Huang-mao (red.): **Mainland China, Taiwan and U.S. Policy**, Oelgeschlager, Gunn & Hain Publishers, Inc., Cambridge, Massachusetts, 1983
- Tsang, Steve (red.): **In the Shadow of China. Political Developments in Taiwan Since 1949**, University of Hawaii Press, Honolulu, Hawaii, 1993.

- Tsou, Tang: **America's Failure in China. 1941 - 50 Vol. II**, University of Chicago Press, Chicago, 1969.
- Ulam, Adam B: **Dangerous Relations. The Soviet Union in World Politics, 1970 – 1982**, Oxford University Press, New York, 1983.
- Ulam, Adam B: **The Rivals**, Penquin, 1976.
- Vogel, Ezra, F(red): **Living with China. U.S.-China Relations in the Twenty-First Century**, W W Norton & Company, New York, 1997.
- Weisberger, Bernard A: **Cold War Cold Peace, The United States and Russia Since 1945**, American Heritage, New York, 1984.

PRIMÈRE BRONNE

- Nixon, Richard: **A Report to the Congress: U.S. Foreign Policy for the 1970's – The Emerging Structure of Peace, 9 February 1972**, US GPO, Washington, 1972.
- U.S. Congress, Committee on Foreign Affairs: **Taiwan Legislation**, Hearings, February 7 and 8, 1979, U.S. Government Printing Office, Washington, 1979.
- U.S. Congress, Subcommittee on Asian and Pacific Affairs of the Committee on Foreign Affairs: **Implementation of Taiwan Relations Act, Issues & Concerns**, U.S. GPO, Washington D.C., 1979.
- U.S. Congress: **Implementation of the Taiwan Relations Act**. Hearings before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs of the Committee on Foreign Affairs House of Representatives 96th Congress, Second Session June 11, 17 and July 30, 1980, U.S. GPO, Washington, 1981.
- U.S. Congress: **Implementation of the Taiwan Relations Act**, Committee on Foreign Affairs, Hearings 23 October & 8 Nov 1979, 96th Congress, U.S. GPO, Washington D.C., 1979.

U.S. Congress: **Normalization of Relations with the People's Republic of China: Practical Implications**, Hearings Before the Subcommittee on Asian and Pacific Affairs, September 20, 21, 28, 29; October 11 and 13, 1977, U.S. GPO, 1977.

U.S. Department of State: **United States Relations with China: With special reference to the period 1944-1949**, GPO, Washington D.C., 1949.

United States Senate, Committee on Foreign Relations: **Oversight of Taiwan Relations Act, November 15, 1979**, U.S. GPO, Washington, 1980.

PERIODIEKE PUBLIKASIES

Asian Survey, Vol. xvi, No. 7, July 1976.

Foreign Affairs, Vol. 41, No. 1, October 1967.